



Sallai János

A magyar rendészet története

Budapest 2019



Sallai János

**A MAGYAR RENDÉSZET
TÖRTÉNETE**

Budapest 2019



Kiadói szerkesztő: Gaál Gyula

Műszaki szerkesztő: Steib Norbert

© Sallai János 2019

Kiadó: Rendőrség Tudományos Tanácsa

Felelős kiadó: Németh József elnök

Nyomdai kivitelezés: DUNA-MIX Kft. Vác, Barabás M. u. 1.

Felelős vezető:

ISBN:

A kötet a Rendőrség Tudományos Tanácsa támogatásával jelent meg.

Tartalom

Bevezető.....	5
A rendészet előzményei, kialakulása.....	6
A modern rendészet létrejötte és története néhány európai országban.....	18
A francia rendőrség, rendészet létrejötte, hatása	18
A porosz (német) rendészet létrejötte, fejlődése.....	23
Az osztrák rendészet létrejötte, fejlődése	32
A modern magyar rendészet kialakulása, története.....	38
A rendészet fejlődése a dualizmus idején.....	52
A nagy vita	75
Tűz- és határrendészet	78
Concha Győző rendészettudományi munkássága.....	81
Ki- és bevándorlás, útleve rendészet, és a határrendőrség szabályozása.....	87
Rendészet a XX. században, az első világháború után.....	103
Rendészet a két világháború között	105
A második világháború rendészete.....	129
Rendészet a második világháború után.....	136
Befejezés	158
Ajánlott és felhasznált irodalom.....	159

Bevezető

Minden szakmának, hivatásnak megvan a maga története, amelynek ismerete nélkül lehetetlen a tradíciók ápolása. Véleményem szerint a rendészet művelőinek, vezetőinek és végrehajtóinak nap mint nap döntéseket kell hozniuk, amelyeket nagyrészt elméleti felkészültségük és szakmai tapasztalataik alapján tudnak eredményesen, jól teljesíteni, amihez nagyban hozzájárulhatnak rendészeti, szakmatörténeti ismereteik, tapasztalataik.

A fentieket igazolják, hogy a rendészeti tisztviselők, rendőrtisztek oktatásának elmúlt száz évében hullámzóan ugyan, de jelen volt a szakmatörténet. Így a leendő rendőr vezetők, tisztek, parancsnokok széleskörű ismeretekkel gazdagodhattak a bűnügyi, közrendvédelmi, igazgatásrendészeti, határrendészeti területeken ahhoz, hogy szolgálatukat, hivatásukat felkészülten, magas színvonalon láthassák el. Tóth Józseftől (1938) megtudhattuk, hogy *„Olyan a rendészet, mint valami roppant vetületű tükror, amely az állam mindenkori képét, annak jogi szerkezetében visszatükrözi. Más hasonlattal azt is mondhatnánk, hogy olyan a rendészet, mint valami érzékeny szeizmográf, amely az állameszme – s az azt létrehozó világnézet – minden, még a legkisebb megrezdülését, elfordulását, elferdülését és érzékelteti.”*¹ E gondolat segít megérteni, hogy a szocializmus éveiben miért kezelték tabuként a trianoni határkitűzéseket, vagy a polgári magyar állam idején kialakult rendészetet.

A magyar rendészet történetének kutatói különös helyzetben vannak. Egyrészt jelentős űrt, hiányokat kell kitölteni, pótolni, mivel a második világháború után nem kellő mélységben foglalkoztak a szakmai múlttal. Másrészt az elmúlt 180 évben a magyar rendészetnek jeles művelői, tudósai és gyakorlati szakemberei komoly használható szakirodalmat hagytak hátra, és a rendészeti szakirodalom 1869-től folyamatosan rendelkezésre áll, s az adott korszakokról kiváló írásokkal tudósít a szakma minden területéről.

A könyv aktualitását nagyban erősítette, hogy a Nemzeti Köszszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán 2017-től a 4 éves képzés keretén belül önálló tantárgy lett a rendészet története, ezzel hozzájárulhat a szerző a szakmai tradíciók megismeréséhez, ápolásához.

¹ Tóth József: A rendészetfogalom a nemzeti szocialista államban. Szent István nyomda. Eger, 1938. 4. o.

A rendészet előzményei, kialakulása

Magyarország geopolitikai helyzeténél fogva a honfoglalás óta a Kárpát-medencében szerves része Európának, történetét, fejlődését nagyban befolyásolták az Európában dúló viszályok, háborúk, hadjáratok. Ugyanígy hatással volt az ország társadalompolitikai életére a francia polgári forradalom, valamint a nagy ipari forradalmak, még akkor is, ha ennek hazánkban a megkésett polgári fejlődés miatt csak később mutatkoztak következményei. Ahhoz, hogy be tudjam mutatni a magyar rendészet fejlődésének főbb állomásait és következményeit, szükségesnek tartottam, hogy közzé tegyem azoknak az európai országoknak a rendészettörténetét, amelyek Európa és hazánk rendészeti fejlődésében meghatározónak bizonyultak. A XIX. századi, modern rendészet első hírnökei egyértelműen az európai rendészet gyökereit az ókorban a Római Birodalomhoz, a rendészet szó forrását az ókori görögöknek tulajdonítják, pontosabban a rendészet a görög *politeia*² szóból származik, ám az akkori jelentését nem lehet azonosítani a mai rendészettel, rendőrséggel. A XIV. században a francia *la police* szavon szűkebb értelemben államcél, jól rendezett közállapotokat (közrend, közérkölciség) értettek³, míg tágabb értelemben államigazgatást jelentett. Ugyanebben az időben terjedt át Franciaországból a német jogba a *Polizey* mint *ius poltiae*⁴, majd később a XV. században a *Polizie*.

Magyarországon a rendőr kifejezés a mai formában először 1833-ban, Fogarasi János diák-magyar-műszó könyvében látott napvilágot. A (köz)rendészet szavunk elsőként Karvasy Ágoston 1862-ben megjelent könyvével válik közzismertté, majd az első szótári alakja az 1870-es Czuczor-Fogarasi kiadásban a következő formában jelent meg: „*rend – ész, főnév. Újabb alkotású szó. Az idegen „Polizei” – mint tudomány, vagyis mint rendőrségi ismeretek értelmében.*”⁵ Ezzel párhuzamosan az első rendészeti szakfolyóiratunkban, az 1869-ben napvilágot látott Közbiztonságban már ott található a címlapon a rendészetelméleti kifejezés. Ugyanezen folyóirat hasábjain a főszerkesztő, Forster József hitet tett a rendészettudomány mellett akkor, amikor a következőket írta: „*bármily rendszerre is alapítassék a rendőrség újjászervezése, ez csak akkor fog megfelelni hivatásának ha a rendészeti közegek a rendészeti tudományban elméletileg is kiképeztetnek.*”⁶ Így minden bizonnyal a „rendészettudomány” kifejezést ekkor használták először magyarul.

A későbbiekben, 1902-ben megjelent Szily Kálmán „*Magyar nyelvújítási szótára*” 1807-re tette a rendőr szó első használatát, melynek forrásaként egy

² *politeia* jelentése: az állam helyes kormányzásának tudománya

³ Tóth József: i.m. 9. o.

⁴ Uo.

⁵ Czuczor Gergely – Fogarasi János: Magyar nyelv szótára. A Magyar Tudományos Akadémia megbízásából. Atheneum. Pest, 1870. „rendész” címszó

⁶ Közbiztonság. 1869. Mutatvány szám. 1 o.

Baranya megyei tiszti címszótárt jelölt meg, de mivel ez a forrás ma nem lelhető fel, ezért ennek elfogadása nem indokolt.

Ám a fenti rendőr, rendészet, rendészettudomány kifejezések megszületéséig, s a modern rendészet kialakulásig hosszú út vezetett az ókor államoktól 1794-ig, amikor megjelent az első rendészet fogalom a porosz Allgemeines Landrechtben.⁷

A rendészet kialakuláshoz fontos tisztázni, hogy mi is a rendészet. A már korábban említett, 1794-ben megjelent Allgemeines Landrecht (AL), mind a hazai, mind az európai rendészeti kutatók szerint elsőként fogalmazta meg a mai napig elfogadható módon a rendészet fogalmát. Az „AL”-ben a következő olvasható: *„A rendészet feladata, a köznyugalom, közbiztonság és a közrend biztosítása, továbbá a közönséget és annak egyes tagjait fenyegető veszélyek elhárítása érdekében a szükséges intézkedések megtétele.”* A megfogalmazás tartalmából kiindulva a rendészet tehát nem más, mint veszélyelhárítás, és a közrend, a közbiztonság fenntartása. A fogalom alapján jól látható, hogy a rendészet jelen volt mindig az ember életében, hisz az őseink is gondot fordított arra, hogy a kunyhóját ne vigye el az árvíz, vagy ne essen tűzvész áldozatául. S bár nincsenek írásos források az őskorból, csak rajzok és tárgyi források, mégis megállapítható, hogy a rendészet létrejött valószínűleg az ősközösséghez köthető, míg azok írásos forrásokkal való alátámasztása az ősközösségek felbomlásához, az első államok kialakulásához köthető. A történelem azon időszakában, amikor létrejöttek a kisebb közösségek, falvak, elkülönültek egymástól az emberek csoportjai, a tulajdon alapján elindultak a rétegződések, és már komoly igényként jelentkezett a helyi mindennapi élet megszervezése, amely később egyre nagyobb területeken valósult meg. Így került sor az első államok létrehozására, amely a földrajzilag közel lévő emberek csoportját összefogta, és ott megpróbálta az életüket megszervezni, a napi kihívásoknak megfelelni, melyek döntően az élet feltételeinek biztosítása, és maga az állam biztonságának garantálása volt.

A rendészet tartalmát alapul véve tehát, az ókori államok idején a polgárokat, azok házait, a városokat kezdettől fogva a tűz veszélyeztette. Valószínűleg ez az oka, hogy a tűzrendészet elemei szinte minden ókori államban fellelhetők. Így például Egyiptomban már 4 évezreddel ezelőtt előírták az oltó vedreket⁸, és hogy tartsanak készletben vizet az oltáshoz. Az ókori görög városállamokban⁹ kiemelt védelmet kaptak a templomok, amelyeknek már a környékén is tilos volt tüzet gyújtani. Ennél még érdekesebb az évezredekig elzárkózó magatartást tanúsító Kína, ahol már ismerték a „tűzrendőroket”, és intézményesítették¹⁰ a tűzoltó szervezeteket. Egy másik távol keleti államban, Japánban katonailag szervezett tűzoltó osztagok¹¹ működtek, ahol a riasztás furcsa módját választották tűz esetén.

⁷ Porosz Általános Törvénykönyv

⁸ Szilágyi János: a tűzrendészet fejlődés az őskortól a modern időkig. Belügyminisztérium Országos Tűzrendészeti Parancsnoksága. 1960. 9. o.

⁹ Uo. 11. o.

¹⁰ Uo.

¹¹ Uo. 12. o.

A tűzoltók a fejük alatt lévő eszközre rávágtak fakalapáccsal, mely hangot adott ki. A tűzveszély észlelésére figyelő tornyokat emeltek. A Római Birodalomban már i.e. 21-ben egy 600 fős rabszolga csapatot válogattak ki tűzoltásra, illetve később egy 700 fős szabadokból álló örökös zászlóaljat szerveztek meg.¹² Ugyanebben az időben a tűz és más veszélyek észlelésére¹³ éjjeli őrseget szerveztek Alexandriában. A kezdeti tűz-, és építészeti rendszetről árulkodik Néró rendelete¹⁴, amely szerint az újonnan épített házakat elszigetelten kellett felépíteni.

A tűz mellett másik jelentős veszélyforrás, amely az emberek közösségi léte óta jelen van, a járványok, (többek között pestis, kolera, tífusz, spanyolnátha, ebola betegségek) elterjedése. Ezek megelőzésére már az ókori államokban, főleg a városokban figyelmet fordítottak, a szemét tárolásának, elszállításának megszervezésével, vesztegár, humán állomások felállításával, később védőoltásokkal, és különböző egészségügyi rendszabályok meghozatalával, betartásával. A prostitúció rendszetének gyökerei is az ókori Rómához nyúlnak vissza, ahol a betegségek megelőzésére, és elterjedésének megakadályozására már az aedilesek is intézkedtek.

Az ókori államok közül Egyiptom rendelkezett elsőként írott törvényekkel, amelyet hieroglifákkal kőtáblákba véstek. Az egyiptomiak „*nagy gonddal és éberséggel létrehozták kormányzatukban a rendőrséget, és a közrendet.*”¹⁵ Büntetőtörvénykönyvükben az általános büntetéseken túl foglalkoztak a pénzhamisítást elkövetőkkel, titok sértőkkel, hitelrontókkal is.

Az ókori zsidó államról fennmaradt, hogy Jeruzsálemben négy negyedet alakítottak ki, ahol a „*közjavak rendőri gondozásával két tisztviselőt bíztak meg.*”¹⁶ A megbízottak szigorúan felügyelték a közerkölcsöt, a zsidó nép magatartását.

Az ókori görög városállamok a rendőr szó eredete mellett mást is hagytak ránk a rendszet történetében. A város első bírása figyelemmel kísérte a nép erkölcsi állapotát, és mindent, ami az adott városban történt. A munkavégzés tekintetében öt osztályra tagolták az elvégzendő feladatokat, amelyekben a következő rendszeti elemeket lehet felfedezni:

- vallás-, és erkölcsrendszet;
- fényűző rendszet (fényűző ruházatra és bútorokra vonatkozó előírások betartásának ellenőrzése);
- köznyugalom, közbiztonság;
- piacok rendszete;
- súlyok, mértékek felügyelete.¹⁷

¹² Uo. 15. o.

¹³ Uo.

¹⁴ Uo. 34. o.

¹⁵ Henri Buisson: La police – Son Historie. Nouvelles Editions Latines. Paris, 1958. 18. o.

¹⁶ Uo. 22-23. o.

¹⁷ Uo. 25-26. o.

A rendészeti tevékenységet végző tisztviselők munkáját megbecsülték, amelyet mutatott, hogy ez volt az első lépcső a közhivatali ranglétrán.

Az ókori államok közül legtöbb információval a rómaiakról rendelkezünk. A Római Birodalom területén jelentős városok, élükön a több szászezres (milliós) Rómával, nap mint nap szembe találkozhattak különböző veszélyforrásokkal, melyek elhárítására, s a közrend fenntartására képzett embereket, aedileseket¹⁸ alkalmaztak, akiknek a polgárok előtt nagy tekintélyük volt.

Az aedilesek feladatai¹⁹ voltak:

- általános tevékenységként a piacok, (rabszolga és baromfi) vásárok rendszere;
- ünnepi játékok rendezése, közrendjének fenntartása;
- árdrágítások megakadályozása;
- templomok, dokumentumok őrzése;
- közutak forgalmának biztosítása;²⁰
- főváros vízellátásának biztosítása;
- gabonaosztás;
- népkonyhák felügyelete;
- középületek, fürdők felügyelete;
- helyes súlymértékek ellenőrzése;
- uzsorások elleni fellépés;
- szabályszegők megbírságolása, megbüntetése;
- utcák, terek, nyilvános helyek felügyelete.²¹

Az aedilesek a hatáskörükben lévő ügyekben zálogba vétellel vagy egyéb bírsággal büntethetettek is, akár testi fenytést is alkalmazhattak.²² A büntetés során beszedett pénzt nyilvános építkezések és rendezvények költségeire fordították, továbbá a saját hatáskörükbe illeszkedő témákban rendeleteket is bocsáthattak ki.

Az ismert római hadjáratok eredményeként a birodalom területén rabszolgák és idegenek is jelen voltak, ebből adódóan az idegenrendészet ősi forrásai is ide vezethetők vissza.

¹⁸ Az aedilisek alacsonyabb rangú ókori római magistratusok voltak. Hivatali idejük egy évre szólt, és kereskedelmi, közrendészeti, valamint vallási funkciókat töltöttek be.

¹⁹ Jakab Éva: Aediles curules Róma rendészeti igazgatása és ennek hatása a magánjog fejlődésére. In: Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, 1991. 131-155. o.

²⁰ Ez a mai szemmel talán furcsának tűnhetne, de fennmaradt egy forrás, mi szerint egy római polgár a közúton hagyta az általa szállított ágyat, amit az aediles összetörtetett, mert akadályozta a forgalmat.

Forrás: Jakab Éva: i.m. 138. o.

²¹ Ókori lexikon. Franklin társulat. Budapest, 1902/1 kötet. 31. o.

²² Uo. 32. o.

Már a városok kialakulásától jelen van a prostitúció, amelyet a rómaiaknál a pénzért vett szolgáltatás és nyilvános erkölcstelenség formájában nyilvánult meg. Ulpianus, az ismert főníciai származású római jogász a következőket értette a prostitúció fogalmán: „*nyilvánosan való, válogatás és lelki vonzódás nélküli, anyagi ellenszolgáltatás fejében eszközölt nemi érintkezés.*”²³ Mivel a prostitúciót folytató hölgy gyakran váltogathatja partnerét, ezért a közegészség számára veszélyt jelentett (és jelent ma is), amellyel szemben a rendészetnek fel kell lépnie. A megelőzés és a tisztességes hölgyek védelmében hozták létre a görögök a bordélyházakat, amellyel a prostitúció elleni rendészeti tevékenység alapgondolata, az izoláció érvényesült. Így Arisztotelész „*Athéni Alkotmány*” című művében már megemlíti, hogy az athéni hatóságok hatáskörébe tartozott az utca-, prostitúció rendszete, és a bordélyházak felügyelete.²⁴ A római bordélyokról feljegyezték, hogy a ház előtt lámpa állt, nyitva tartása délután 3-4 órától reggelig tartott, és az aedilesek ellenőrizhették.

Róma alapítását követően 388-ban létrehozták a prétor hivatalát, amely elsősorban a rendőrbíráskodásra volt hivatva. A prétorok munkáját segítették a nyomozók és az aedilesek. „*A nyomozók felderítik a bűncselekményeket és megállapítják a bizonyítékokat, az aedilesek viszont mindenre vigyáznak, ami vallás külső fegyelmeire vonatkozik, ellenőrzik a rossz könyveket, végrehajtják a fényűző ruházkodásra vonatkozó tiltó törvényt, ellenőrzik az ünnepségek mértéktelen kiadásait.*”²⁵

Később Róma császára, Augustus megreformálta a rendőrséget: a prétorok és az aedilesek számát csökkentette, továbbá kivonta alóluk a rendőrséget, és új tisztséget teremtett, a városprefektust, amelynek 14 negyedbiztos állt rendelkezésére. Továbbá megszervezte a következő rendőrségi hivatalokat:

- készletek prefektusát;
- őrség prefektusát;
- vízi biztosok prefektusát;
- nagy munkálatok prefektusát;
- közmunka prefektusát;
- szobrok prefektusát;
- város tisztántartásának prefektusát.²⁶

Annak érdekében, hogy a városnegyedekben a biztosok mindenről tudjanak, illetve mindenre reagálhassanak, három új hivatalt hoztak létre.

²³ Bíró Béla: A prostitúció. A M. Kir. Rendőrség Országos Szaktanfolyamainak kiadványa. Budapest, 1933. 4. o.

²⁴ Uo. 9. o.

²⁵ Henri Buisson: i.m. 28. o.

²⁶ Uo. 29. o.

1. „A feljelentők negyedenként öröködnék minden felett, ami történik, felfedik a törvények és szabályok megsértőit, a bűncselekményeket...
2. 4 századost választanak a lakosok közül, s ezeknek kell öröködni minden utcai rendellenességre...
3. az egy helyben állomásozó rendőrök fegyveres csapatai, nekik kell lecsendesíteni a lázadást.”²⁷

Az ókori államok létrejöttétől a határrendészet egyszerű elemei – mint például a határok kitűzése – már az ókorban kiemelt jelentőségűek voltak. Egyiptomban a határok kijelölése a térképészek elődeinek, a földmérőknek a feladatai közé tartozott. III. Uzertezen fáraó (i.e. 19. század) Semneh és Kumme Nílus parti városoknál erődöket építtetett, melynek közelében volt az Egyiptom határát jelző határkő, rajta a következő felirat: „Ez a déli határ. Egy néger se merjen ezen a határon se gyalog, se hajón északnak átjönni, sőt még a barna sem. Ha kereskedni akarnak, menjenek Akenth-be, ott tehetnek, amit akarnak, nem lesz bántódásuk; de Heh-en túl fölfelé soha még hírmondójuk se merjen jönni.”²⁸ II. Ramszesz (i.e. 1298-1232) korából fennmaradt falfestmény megőrizte a földmérés gyakorlatát. Amenhotep fáraóról (i.e. 1200) feljegyezték, hogy „helyreállította a határokat és felállította a határköveket”²⁹. A rómaiak a határaikat eleinte élőfával, később számozott és betűkkel jelölt cövekekkel jelölték. Traianus idejében határköveket alkalmaztak, amelyeket egy szertartást követően felirattal, betűjelzéssel és évszámmal ellátva helyeztek a földbe.³⁰

A tűz- és bűnügyi rendészet gyökerei Hammurápi törvényoszlopain olvashatóak. Így például „Ha valakinek a házában tűz üt ki, s az ember, aki oltani megy, a ház gazdájának holmiára emeli szemét, sőt Goia háziúr holmiát eltulajdonítja, az illető ugyanabba a tűzbe dobassék.”³¹ Ugyanebben az időben, Babilóniában³² már ismert volt a külföldiekkel kapcsolatosan a menedékjogi intézmény, és a szökött személyek kiadatása.³³

²⁷ Uo. 30. o.

²⁸ Kondér István: Térképek és rokntudományok az ókorban. Térképészeti Közlöny 1938/1–2. Budapest. 60. o

²⁹ Uo.

³⁰ Sallai János: habilitációs disszertáció. Debrecen, 2008.

³¹ Hammurapi törvényei. Az Erdélyi Múzeum Egyesület Jog- és Társadalom-tudományi szakosztálya. Kolozsvár, 1911. 32. o.

³² Hautzinger Zoltán: A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése. AndAnn, Pécs, 2018. 32-33. o.

³³ Kincses László: diplomáciatörténet. ELTE ÁJK Egyetemes Állam-, és Jogtörténeti Tanszéke. Budapest, 2005. 34. o.

A magyar történelemben már államalapítás után, István király törvényei³⁴ között fel lehet fedezni idegen³⁵, vallás- és tűzrendészetre utaló elemeket. Ugyancsak István király törvényei közül való az a rendelkezés, amely erkölcsrendészettel, illetve prostitúcióval kapcsolatos. E szerint „*Ha ki a vitézek közül rút szeméremtelen, valamely leányt az ő szüleinek engedelme nélkül rablana feleségül magának, parancsoljuk, hogy adja vissza a leányt a szülőknek, ha mingyárt valami erőszakot mivelt volna is rajta; és a rabló tiz tinóval fizessen a rablásért, jóllehet azután meg is békéljen a leány szüleivel.*”³⁶ Terjedelmi korlátok miatt nem idézem az összes büntetőeljáráshoz, rendészethez kapcsolódó törvényt István királytól, de a következő bűnügyi rendészethez kapcsolódó releváns példa véleményem szerint jól szemlélteti az államalapítás utáni rendfenntartás iránti igényt. E szerint: „*Ha valaki haragra gerjedvén és felfuvalkodván kevélységgel, szándékos emberölést követ el, tudja meg, hogy száztiz arany pénzt fizet érte, a mint a mi tanácsunk végezte.*”³⁷ A vallás szerepének fontosságát jelzi,³⁸ hogy László király erős kézzel, a vallásrendészet eszközeivel védi a kereszténységet, melyet törvényeiben is kifejezésre juttatott. A korabeli bűnügyi rendészetre utal a lopott jószágok megkeresésére, előtalálására vonatkozó törvénye, mely szerint:

„*Ha valaki ellopott jószága nyomán vagyon, küldje követét előre a faluba, hová a nyom vezet, nehogy a falubeliek az ő barmaikat kihajtván, eltapodják a keresett nyomot; a mit ha általkodottan megcselekednének, fizessenek meg az elveszett jószágért.*

1. § *Ha pedig a falubeliek előbb kihajtották az ő barmaikat, hogy nem a követ elérkezett volna, akkor a nyomozók házról-házra motozzanak, a mint nekik tetszik.*
2. § *Ha valakinek valamije elveszett, vigyen alkalmas tanukat a jószág nyomozására, a hol azt lenni gondolja; és ha mások tiltanak őt a nyomozástól, próbáltassanak meg a tiltók, és ha vétkesek lesznek, vesszenek mint tolvajok; ha pedig megtisztulnak, fizessenek a tilalomért ötvenöt pénzzel.*

³⁴ „Ugyan a papok meg az ispánok hagyják meg mindenfelé a falusbiráknak, hogy vasárnaponként az ő felszólításokra minden ember, nagyja és apraja, férfiak és asszonya, mind templomba menjen, kivéve azokat, a kik a tűzhelyet őrzik.”

Forrás: Szent István Király Dekrétumainak Második Könyve. 8. Fejezet - hogy vasárnap mindenki templomba járjon

³⁵ Hautzinger Zoltán: A külföldiekre vonatkozó magyar jogi szabályozás fejlődése és története. NKE RTK. Budapest, 2017. 7. o.

³⁶ Szent István Király Dekrétumainak Második Könyve. 25. Fejezet leányok elrablásáról

³⁷ Szent István Király Dekrétumainak Második Könyve. 16. Fejezet a szándékos emberölésről

³⁸ „Valaki vasárnap vagy nagyobb ünnepeken el nem megyen a község templomába, csapják meg.”

Forrás: Szent László Király Dekrétumainak Első Könyve. 11. Fejezet azokról szól, a kik vasárnap és ünnepeken templomba nem mennek

3. § *Ha vitézek az ő ispánjok ösztönzéséből vetnek akadályt a nyomozásnak, fizessen érték ötvenöt pénzt az ispán és annak utána próbáltassék meg.*³⁹

Ugyanerre a tevékenységre utal Werbőczy, amikor a Tripartitum 32. fejezetében a következőket írta: „*Hogy minden királyi adományt egy év forgása alatt törvényes iktatással kell megerősíteni. És tudnunk kell, hogy minden királyi adományt, akár valamely elhunyt magszakadásának, akár valamely gonosztevő hűtlenségének, akár a királyi jogokat bitorlók királyi jogának, akár pedig a fekvő jószágok jogszerű birtokosai új adományának czíme alatt történtek és keltek legyen; az adományozás napjától számított egy év forgása alatt, törvényes iktatással meg kell erősíteni és állandósítani, akár ellen mondjon valaki, akár nem.*”⁴⁰

Az őrzési, rendészeti tevékenység végrehajtóit is megnevezte László király a Dekrétumainak Harmadik Könyvében, amikor a következőkről rendelkezett: „*Ezt végezzék, ily törvényt szerzenek: hogy a király követe menjen minden vármegyébe és a kiket közönségesen öröknek neveznek, azok századosait és tizedeseit*⁴¹ *mind az alattok valókkal egyetemben összehíván, parancsolja meg nekik, hogy valakit tolvajság vétkében tudnak, valljanak reá; és ha azok, a kikre rávallanak, próbával akarják megbizonyítani ártatlanságokat, adassék meg nekik a próba.*”⁴²

Az őrzés mellett a határok, vámok megkerülhetlenségéről, az első határrendészeti rendelkezésről⁴³ szól Kálmán király törvénye.

A középkori Európában a XIII. századtól források állnak rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy a rendészetre, rendfenntartásra gondot fordítottak az uralkodók. Angliában például 1285-ben I. Edward életbe léptette a szervezett rendőrhatalomról⁴⁴ szóló törvényt, miután elszaporodtak a gyilkosságok, és a sötét kocszmákban meghúzódtak a randalírozók, gyilkosok. Kicsit később a magyar viszonyok között is tetten érhető a közbiztonsággal, úrendészettel kapcsolatos törvénykezés, mely szerint „*az ország főkapitányai és szabad ispánjai, valamint a vármegyék ispánjai és alispánjai a nyilvános tolvajokat és rablókat (az ország*

³⁹ Szent László Király Dekrétumainak Második Könyve. 5. Fejezet a lopott jószág nyomon kereséséről

⁴⁰ Werbőczy: Tripartitum Hármaskönyv (1514) 32. CZIM

Forrás: http://www.staff.u-szeged.hu/~capitul/analecta/trip_hung.htm

Letöltés ideje: 2019.04.13.

⁴¹ A tizedesek feladatai ettől az időtől a következők voltak: „*a gyilkost, paráznát, tolvajt, hitehagyottat, káromlót, a főbírónak bemondani, a város jövedelmét, pénzt, sajtot és egyebeket összeszedni, a vásár és ünnepnapon kocsikázó embereket bemondani.*”

Forrás: Csizmadia Andor: Tizedesek és fertálymesterek. In: Dunántúli Szemle. 1942/1-2 sz. 4-22. o.

⁴² Szent László Király Dekrétumainak Harmadik Könyve. 1. Fejezet a századosokról és tizedesekről

⁴³ Kálmán Király Dekrétumainak Első Könyve. 82. Fejezet hogy senki a vámszedők pecsétje nélkül Magyarországból kimenni ne merjen

⁴⁴ Zsoldos Benő: A rendészeti törvények angol ősei. Jogállam: jog- és államtudományi szemle 1934/4. 135-138. o.

decretuma értelmében) mindenütt fogják el és büntessék meg. És gondoskodjanak minden módon arról, hogy az utak mindenütt biztonságban legyenek."⁴⁵

Az 1514-es Dózsa-féle parasztfelkelés az ország belső életében hosszú ideig felborította a közbiztonságot. A káoszt kihasználva sokan fosztogattak, embereket öltek meg. Ebben a helyzetben született az a törvény⁴⁶, amely a tettesek előkerítésére, megbüntetésére irányult, főleg a következő bűncselekményekkel vádolt nemesek, illetve nem nemesek személyét illetően: rablás, lopás, gyilkosság, paráznaság, hamis pénz verése, gyűjtogatás. Az elkövetőket ki kellett fürkészní, elfogni, és nevüket lajstromba venni, majd ezt követően megbüntetni.

Már ebben az időszakban is előfordultak a Magyar királyság határai mentén határvillongások, mivel a határ nem volt pontosan kijelölve. Erre vonatkozólag a rendek kérték az akkori uralkodót, hogy Lengyelország, Morvaország, Stiria és Carniolia (Horvátország, Szlovénia) viszonylatában az államhatárt „*kiigazítani méltóztassék*”.⁴⁷ Ezzel kezdetét vette a mai napig tartó államhatár megállapítás, amely egyben határrendészeti tevékenységet is jelent. Az államhatárok kitűzésére ezt követően biztosokat rendelt ki az uralkodó, akiknek feladatait, felhatalmazását törvényi⁴⁸ szinten rögzítették.

A magyar idegenrendészet első példái közé sorolható 1550-ből az a törvény, amelyben a rendek kérik az uralkodó királyt, hogy miképp honosítsa a külföldieket. A király a törvényben kihirdeti, hogy csak a rendek beleegyezésével honosít külföldieket, és a honosítás során eskütételre⁴⁹ kötelezte őket.⁵⁰

A feudalizmusban a földtulajdon alapon szerveződő társadalom nem tette lehetővé a központi állami közigazgatást. Eltérően fejlődött a szabad királyi városokban és a földesurak birtokain, majorságain és jobbágfalvaiban. De a veszélyforrások is különböztek a sűrűn épített városokban, és a természethez közelebb lévő majorságokban, kisebb településeken. A szabadabb városi polgárok, kereskedők, városban szolgáló cselédek, iparos legények tekintetében például érvényesülhettek útlevél (útlevél, passus) rendészeti szabályok, míg a röghöz kötött jobbágyságokról nem is hallhattak. A városokban meghirdetett piacok, vásárok vonzották a tömegeket, ezért itt a rendfenntartás igénye jóval magasabb volt, mint a vidéki majorságokban.

⁴⁵ 1548. évi XLVIII. törvénycikk. A kapitányok vagy ispánok büntessék meg a tolvajokat és rablókat

⁴⁶ 1514. évi XXXIII. törvénycikk a gonosztevőknek megyénként való összeírásáról és azok büntetéséről

⁴⁷ 1546. évi LVII. törvénycikk az ország határai minden oldalról kiigazítandók

⁴⁸ 1550. évi XL. törvénycikk az ország határainak és széleinek a megvizsgálására biztosok küldendők ki

⁴⁹ „3. § A mely eskü tartalmát az eskütétel napjával és helyével és az esküvő nevével együtt (a mint az előtt is szokásban volt) szóról szóra be kell írni a kancelláriában őrzött királyi könyvbe.”

Forrás: 1550. évi LXXVII. törvénycikk. Miképpen honfiusítsa a király a külföldieket?

⁵⁰ 1550. évi LXXVII. törvénycikk. Miképpen honfiusítsa a király a külföldieket?

A középkorban megtartott vásárokkal, piacokkal kapcsolatosan hozott városi szenátusi rendelkezésekben már jól kivehetőek voltak a piacrendészet elemei. A középkori rendfenntartást jól szemlélteti Lőcse város 1586-ból való intézkedése a kapitány felé. Ezen utasítás feljogosította a kapitányt, hogy „*a kocsmában és más helyeken verekedőket – akár a bíró tudta nélkül is – elfogja és börtönbe vesse*”.⁵¹ Ugyanebben az időben Lőcsén tiltották a városokban a kard, szablya, pallos, és más fegyverek viseletét, egy meghatározott idő után az utcákon, tereken való tartózkodást, sötétedés után lámpás nélküli közlekedést, kóborlást, a legényeknek esti harangszó után hajadon lányoknál való tartózkodást, istentisztelet, mise alatt borkimérést.⁵²

Ugyancsak egy Lőcséről előkerült XVII. század végi rendőri szabályzatból⁵³ tudhattuk meg, hogy a középkor végén a szabad királyi városokban milyen „fényűző rendészeti” előírások voltak érvényben. E szabályzat szerint egy eljegyzésen csak hat főt hívhattak meg a menyasszony és vőlegény családjából, és „*nehogy a rendről megfélekedezzék, a vőlegénynek meg kell vennie a rendőri szabályzatot*.”⁵⁴ Ugyanezen szabályzat tiltotta az örök, városi hajdúk jelenlétét az esküvőn.

A középkorban is figyelmet fordítottak a csavargók, koldusok jelenlétére, tevékenységére. Kolozsváron már 1595-től névjegyzéket vezettek az idegenekről, míg Marosvásárhelyen 1604 óta írták fel az idegeneket⁵⁵ a város könyvébe. A koldusokról: „*munkára kell kényszeríteni őket, ha betegek kórházba kell őket vinni*”⁵⁶ – mondta ki Kassán 1563-ban a városi tanács.

A középkori piacokon, vásárokon vagy egyéb tömeges rendezvényeken elterjedtek a tiltott szerencsejátékok, hazardjátékok. A városok vezetése általában tiltakozott ez ellen, sőt, kényszerítették a rendfenntartó hadnagyokat, öröket, hogy tiltsák ki a városok falai közül a szerencsejátékokat űzőket.

Szombathelyről 1636-ból maradt fenn az az erkölcs- és idegenrendészeti szabály⁵⁷, amely szerint a zsellér csak három napig lehetett bejelentés nélkül a városban. Három napot követően az a gazda, aki befogadta a házába, köteles volt ennek tényét és a befogadott személyét bejelenteni a bírónál. A befogadó 40 forint erejéig kezességet vállalt vendégéért. Aki a bejelentést elmulasztotta, bírságot fizetett. Erkölcsrendészeti szabály is meghúzódik a rendelkezések mögött: mert a szolgálta ura tartozott arra vigyázni, hogy a szolgálja ne legyen ünneptörő. Sok volt a

⁵¹ Kállay István: Városi rendészet a XVIII-XIX. században. In: Jogtörténeti értekezések 15. sz. Budapest ELTE. 1986. 69-91. o.

⁵² Uo. 69. oldal

⁵³ Demkó Kálmán: Egy rendőri szabályzat a XVII. század végéről. in: Századok 1880/10. 829-834. o.

⁵⁴ Uo. 830. o.

⁵⁵ Kállay István: i.m. 73. o.

⁵⁶ Uo. 75. o.

⁵⁷ Völgyesi Levente: Városi alkotmányosság az újkori Magyarországon. PhD értekezés. ELTE. 2008. 147. o.

gond a fiatal legényekkel is, mert sokáig tartózkodtak a kocsmában, éjszaka pedig lámpás nélkül „*bujdokoltak*” a városban.

Az első magyar közlekedési rendszabály Huszt⁵⁸ városához kötődik, ahol 1719-ben megtiltották az istentisztelet alatti kihajtást. Később Fehérváron született egy rendelet, mely szerint megtiltották a belvárosban a kocsik gyors hajtását.

A bűnügyi rendészet kezdetéhez vezet el bennünket Tisza Miksa írása, amely szerint a „*király küldöttje bejárja az összes lakóhelyeket és összegyűjti azoknak századosait és tizedeseit, kiket közönségesen öröknek neveznek, a reájuk bízott emberekkel együtt és parancsolja meg nekik, mutassák meg, kiről tudják, hogy tolvaj, És ha az ilyenek nem akarnak bűnösökné tartatni és ha alá akarják magukat vetni a tüzes vas istenítéletének: tartsák meg az istenítéletet. És akiket az örök megneveztek, azok osztassanak fel tizenkét és egy-egy vesse magát alá az istenítéletnek e tíz helyett. És ha az az egy ép marad, a többi kilenc is fel van mentve. Ha pedig nem, mindegyik külön, magáért vigye a tüzes vasat, az is, aki a többi helyett vitte.*”⁵⁹

A középkori Magyarországon a várak, végvárak védelmi és közigazgatási szempontból egyaránt meghatározó szerepet töltek be az ország életében. A török ellen folytatott küzdelmek idején egyértelmű volt a katonai rend fenntartása a végvárakban. Békében, a harcoktól távol, a hétköznapi életben a közrend fenntartása került előtérbe. Ezt igazolják Eszterházy Miklós nádor, septei várnagyának 1640-ben kiadott 32 pontos instrukciói⁶⁰, amelyekből az alábbi pontok rendészeti jellegű előírásokat tartalmaztak:

- Ellenőrizze a bebocsátandókat és okmányait.
- Ügyeljen a kapuk zárására, este a kulcsokat vegye magához. Éjjeli levelet zsinóron húzzanak fel. Ha valakit éjjel mégis be kell engedni, zsiliprendszerben nyissák-zárják a külső-belső kapukat.
- Figyeljen a drabantokra és a többi zsoldosokra, az istrázsákat ellenőrizze, követelje meg, hogy a virrasztók és a cirkálók szorgalmasan végezzék munkájukat.
- Előzze meg a várba behozott gabona, bor és eszközök ellopását.
- A vár körüli kertekre – ő és helyettese – kitekintsen, azon legyen, hogy bennük lopással kárt senki ne okozzon, ha valakit tetten érnek vigyék a várba és veressék vásra.
- Szolgáljon hívül és jámborul, melyért havonta 12 forint készpénzfizetést és egy inas tartását kapja.⁶¹

⁵⁸ Kállay István: i.m. 78. o.

⁵⁹ Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás nyomda. Pécs, 1925. 15. o.

⁶⁰ Ernyes Mihály: A rendvédelmi szakkifejezések múltja.

Forrás: http://epa.oszk.hu/02100/02176/00002/pdf/RTF_16_056-064.pdf

Letöltés ideje: 2017.03.19.

⁶¹ Uo. 56. o.

A fejezetrészben bemutatott két történelmi kor jól példázza, hogy a rendészet, rendfenntartás gyökerei az ókorhoz nyúlnak vissza, amikor a fő veszélyforrások elhárítására az akkori uralkodók, városvezetők kiemelt figyelmet fordítottak. A középkorban aszimmetrikus fejlődésen ment keresztül a rendészet. Ennek következtében a városokban önálló, szervezeti keretekben foglalt rendészeti tevékenységeket folytató személyek, testületek álltak fel, míg a falvakban, majorságokban a földesurak akarata érvényesült.

A modern rendészet létrejötte és története néhány európai országban

A XVIII-XIX. századfordulón végbement ipari és polgári forradalmak az élet minden területére hatást gyakoroltak. A tömegtermékek elterjedése, utazási módok megváltozásának felgyorsulása, a városi nagy létszámú házak elszaporodása, ipari létesítmények megjelenése, a munkahely vonzása mind-mind megmutatkozott a napi élet szintjén. Új veszélyforrások jelentkeztek, az utazási sebességek felgyorsultak, amelyek új rendészeti tevékenységet idéztek elő, például vasút rendészet, közlekedés rendészet, iparrendészet, vízrendészet.

Az európai országok közül a modern rendészet kialakulása Franciaországban következett be, melynek egyik fontos dátuma 1667, és helyszíne Párizs, ahol először létrehozták az állami rendőrséget. Ezt követően a német és osztrák területeken a Párizsi Rendőrség szolgált modellül. Lorenz von Stein fő művében is (amely az államigazgatás és rendészet témakörében úttörő munkának számít) a francia Nicolas Delamare és Alexandre-François Vivien, valamint Buchez forrásokra hivatkozik. A német, majd osztrák területeken meghonosodott rendészettudomány szolgált mintául Magyarországon. Ennek egyik módja volt, hogy a Bécsi Egyetemen tanító Lorenz von Stein előadásait magyar hallgatók is felvették, és így Stein szellemisége a rendészet, rendészettudomány terén a magyar művekben a XIX. század végén és a XX. században nyomon követhetők. Ebből adódóan az alábbi fejezetrészekben a francia, német, és az osztrák modern rendészet kialakulását mutatom be.

A francia rendőrség, rendészet létrejötte, hatása

Francia földön az ókori rómaiak után igyekeztek megőrizni úgy a rendet, ahogy a rómaiak megteremtették. A középkorban az uralkodók a „rendőr állam” szellemében igyekeztek fenntartani a rendet. Nagy Károly 797-ben elrendelte, hogy az egyházak, árvák, özvegyek békéje és a védelemre szoruló emberek érdekében a különböző ügyeket első fokon a lakóhelyükön tárgyalják. Egy másik rendeletében 801-ben a grófokat szigorú ítélkezésre utasította a gonosztevők és tolvajok ügyében, hogy az utóbbiak sehol ne érezzék magukat biztonságban. Az igazságszolgáltatást Nagy Károly 803-ban a következőkre osztotta fel:

- földesúri bíróság,
- egyházi bíróság,
- községi bíróság,
- királyi bíróság,

– hűbéri, egyházi és községi bíróság.⁶²

Később 1586-ból fennmaradt, hogy III. Henrik pontosan meghatározta a biztosok ügyköreit. Ezek szerint a „*biztosok kötelesek hetenként egy, vagy két alkalommal meglátogatni a hatáskörükhöz tartozó városokat és helyeket, hogy lássák és megismerjék azokat akik rendelkezései ellen vétnek, legyen azok pékek, kocsmárosok, fuvarosok, széna, vajkereskedők, ellenőrizték a súlyokat és mértékeket, a rőffel mérést is, nyitassák meg drágaság és ínséges időkben a gabonaraktárakat, kísérik figyelemmel a közszükségleteket, köveztessék és csinosítsák az utcákat, fogják el és zárják be a csavargókat.*”⁶³

Ebben az időszakban fordulatot jelentett a rendészetben az „*Amboise rendelet*”⁶⁴, amelyet 1672 januárjában adtak ki, és amelyben Párizs, valamint a 12 vidéki parlamenti város kivételével a rendes bíróságokat elzárták a rendőrségtől.

A korabeli leírások szerint a XVI-XVII. századi Párizs és francia vidékek közbiztonsága nagyon rossz, maga a város koszos, piszkos, mocsaras volt, és a levegője bűzt árasztott. A közhigiéniai helyzetet nagyban rontotta a vágóhidak, halpiacok, temetők kigőzölgése. Egy 1664-ből fennmaradt forrás szerint: „*Párizs vidékén éjjel-nappal lopnak, gyilkolnak, elérkeztünk a századok söpredékéhez.*”⁶⁵ Valószínűleg ez a rossz közbiztonsági helyzet, és az emberekben eluralkodott félelmek motiválhatták XIV. Lajost 1666-ban, amikor egy bizottságot megbízott a párizsi rendőrség megreformálásával. A bizottság vezetőjének Séguier nevezte ki, aki kötelezte a tulajdonosokat a házuk előtt az út kikövezésére, nyilvános kutakat ásattak, a csatornákat megtisztították, eltüntették a butikok sokaságát. Szabályozták a fegyverviselést, és a cigányok, kóborolók, katonák éjjel-nappali csavargását.⁶⁶

E reform részeként 1667-től XIV. Lajos a közrend, közbiztonság, köztisztaság, utcai világítás feletti jogkört a városi vezetéstől elvette, és egy önálló királyi tisztviselőre bízta.⁶⁷ Ezzel Európában elsőként létrejött az állami rendőrség, és alapul szolgált más nyugat európai országok, városok számára. Ebben az időben Párizsban már lámpákkal⁶⁸ világították az utcákat, mellyel javították a közbiztonságot, és ennek emlékére XIV. Lajos „*Biztonság és világosság*” feliratú emlékérmét veretett. Később Párizs „*főkapitánya*” 1671-ben Colbertnek írt levelében kihangsúlyozta, hogy a rendet könnyebb fenntartani, mint megzavarás után helyreállítani.⁶⁹ 1674-ben kettéosztották a rendőri hivatalt Párizsban, majd két

⁶² Henri Buisson: i.m. 34. o.

⁶³ Uo. 40. o.

⁶⁴ Uo. 40. o.

⁶⁵ Uo. 67. o.

⁶⁶ Uo. 67-68. o.

⁶⁷ Dörning Henrik: Külföldi rendőrségek. A német, osztrák és francia rendőrségek szervezete és működése. Pátria. Budapest, 1916. 26. o.

⁶⁸ A lámpák megszámlálására a rendőrség által 1668-tól sor került.

⁶⁹ Henri Buisson: i.m. 70. o.

hónap múlva a következő indokkal egyesítették azt: „*tekintve , hogy a rendőrség amelynek fő feladata a lakosok biztonságának, nyugalmanak, létfenntartásának és kényelmének megőrzése, s ennek Párizs egész kiterjedésében általánosnak és egyformának kell lennie.*”⁷⁰ Ebben az időben Párizs rendőrfőnöke La Reynie volt, aki megnövelte az őrség létszámát, megkezdte Párizs utcáinak tisztántartását. Az általa kiadott ügyi intézkedések Franciaországban emlékezetesek maradtak. Felszámolta a játékbárlangokat, majd folytatta a felszámolást a zsivány negyedekkel. Leghíresebb rendelkezésével létrehozta a községi rendőrséget, amelynek minden hatásköre tőle származott. A király felé jelentéseket adott a prostitúcióval kapcsolatos rendelet kiadásához, és sokat tett a szerencsétlen, talált gyermekek elhelyezése érdekében, ezzel megteremtette a talált gyermekek otthonát.⁷¹

Párizsban a folyamatos nyugtalanságok miatt 1693-ban egy parlamenti rendelet megtiltotta a gyülekezést a pékeknek. Ugyanakkor már ekkor előtérbe került a titokrendészet és politikai rendőrség. Argenson, Párizs rendőrfőnöke 1714-ben a községi rendészetet elhanyagolta, de a politikai rendőrségre kiemelten figyelt. A megbízottjaitól tájékozódott a koldusokról, csavargókról, idegenekről, templomok rendjéről, kémekről és röpiratokról.

A XVIII. század elején a párizsi rendőrség tevékenységei között már ott találhatjuk a következő főbb rendészeti tevékenységeket: vallásrendészetet, erkölcsrendészetet, közrendészetet, sajtórendészetet, egészségügyi-, vagy orvos rendészetet, útrendészetet, cselédrendészetet, koldusrendészetet, politikai rendészetet, bűnügyi rendészetet.

Az 1677-es rendelet tehát megteremtette és felállította a Párizsi rendőrséget, ahol a rendőrség a bíróságtól elválasztva gyakorolhatta hatáskörét. Ez szolgált mintául Franciaországban a községi rendészet kialakításához, és más nyugat-európai országokban az állami rendőrség felállításához.

1639–1723 között élt *Nicolas Delamare*, akinek a rendészetről szóló, „*Traité de la Police*” című könyve az első mérföldkő a rendészet történetében. Az 1705 és 1707 között két kötetben kiadott munkája a következő rendészeti témákat vizsgálta: „*vallás; közerkölcsök; egészség; élelmiszerek; közbéke és közbiztonság; közlekedés; tudományok és szabad művészetek; kereskedelem, kézművesség, mechanikus művészetek; cselédség; napszámosság; szegénység.*”⁷² A szerzőt a versailles-i építkezésekkor maga XIV. Lajos kérte fel arra, hogy az építkezések körüli korrupciós ügyeket felderítse, valamint, hogy némiképpen csillapítsa a

⁷⁰ Uo. 71. o.

⁷¹ Uo. 75. o.

⁷² Koi Gyula: A francia közigazgatási jogtudomány jellegzetességei (1705–1945) In: Polgári Szemle. 2015/4-6. 1-17o.

Forrás: https://polgariszemle.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=-705:a-francia-koezigazgasi-jogtudomany-jellegzetessegei-1705-1945&catid=100&Itemid=110

Letöltés ideje: 2017.04.12.

gabonaár növekedése miatti zavargásokat a megfelelő eszközökkel.⁷³ Később, 1667-ben a parlament elnöke arra kérte fel, hogy írjon egy nagyobb léptékű, módszeres megfigyeléseken és kutatáson alapuló munkát, aprólékosan számba véve mindazt, ami a nagyváros helyes igazgatása számára elengedhetetlen.⁷⁴ Delamare szerint „a police mindennel köteles foglalkozni, ami az emberek boldogságával összefügg.”⁷⁵ A továbbiakban Delamare fő művében a következőket írta: „A police természetesen nem a dogmatikus ortodoxia, hanem az élet erkölcsi minősége szempontjából foglalkozik a vallással. Ha az egészségügyet és az ellátást tekintjük, akkor a police feladata az élet fenntartása. A kereskedelem, a gyárak, a dolgozók, a szegények és a közrend tekintetében a police-nak az a dolga, hogy komfortossá tegye az életet. Ha a színházakra, az irodalomra és a szórakoztatásra gondolunk, akkor a police az életörömet szolgálja. Egyszóval a police tárgya maga az élet, annak minden nélkülözhetetlen, hasznos és szükségleteket meghaladó elemével, ugyanis ez a háromféle dolog az, amire az életben szükségünk van, vagy aminek életünk során hasznát vehetjük. Az, hogy az emberek éljenek, és hogy jobban menjen a soruk annál, minthogy napról-napra élnek vagy túlélnek: pontosan ez az, amit a police-nak biztosítania kell.” Delamare művében leírtak szerint a szerző fő tételei a következők:

- ami az egyén szempontjából meghaladja a szükségleteket, az az állam számára nélkülözhetetlen lehet, és ez fordítva is igaz,
- emberek boldogsága politikai kérdés,
- az államnak nemcsak az emberrel, illetve sok együtt élő emberrel kell foglalkoznia, hanem a társadalommal.⁷⁶

Mindebből jól látható, és megerősíti a korábban leírtakat, hogy Delamare a police-t a társadalmat alkotó egyénekről való gondoskodásban látja és határozza meg.

Delamare alkotásának hatása elmaradt a jelentőségétől. Művét Karvasy Ágoston a legrégebbi közrendészeti⁷⁷ kiadványnak tartotta. A legnagyobb hatást a német rendészettudományra gyakorolt, melynek következtében német területen kialakult a modern rendészet.

A francia polgári forradalom, mint minden másra, a rendőrségre és a rendészetre is nagy hatással volt. A Nemzetgyűlés azzal, hogy 1789-ben eltörölte a feudális rendszert, az ahhoz kapcsolódó igazságszolgáltatást, a hivatalok

⁷³ Kovács Ákos András: Egy XVIII. századi végi életút eszmétörténet értelmezésének lehetőségei. PhD Disszertáció. ELTE. Budapest, 2013. 161. o.

⁷⁴ Uo.

⁷⁵ Hans-Gerd Jaschke – Tore Bjørge - Francisco del Barrio Romero - Cees Kwanten - Robin Mawby - Milan Pagon: A rendészettudomány európai megközelítése munkacsoport (PGEAPS). Zárójelentés tervezet. I. kötet. CEPOL. Münster, 2007. 33. o.

⁷⁶ Uo.

⁷⁷ Karvasy Ágoston: A közrendészeti tudomány és cultuurpolitika. Athenaeum. Pest, 1870. 8. o.

megvásárolhatóságát, helyreállította Franciaországban a szabadságjogokat. A francia polgári forradalom első időszakában a Nemzetgyűlés megszavazta a csoportosulás elleni statáriális törvényt. A községi rendőrség jogainak helyreállítása, kibővítése után a községi rendészethez tartozott a köztisztaság, közegészségügy, közbiztonság és a nyugalom biztosítása. A forradalmi idősokra jellemzőek voltak többek között a gyors, éles változások, királyi ellenrendőrség létrehozása, káosz, rendetlenség, zűrzavar, általános rendőrfőnök pozíció eltörlése. Csak érdekeséggé jellemezem meg, hogy ez a zűrzavar kényszerítette ki a „biztonsági igazolvány”⁷⁸ kiadását, amelyet a francia polgároknak fehér, a külföldieknek piros színben állítottak ki. A zűrzavar után jött Robespierre forradalmi rendőrsége, melyet a bukás utáni tisztogatás, majd az utolsó szakasz, a direktórium követett, amely a rendetlenség és az anarchia ellen keményen lépett fel, és létrehozta a rendőr minisztériumot, ahol főtitkárságot létesítettek a táviratok felbontására, elemzésére. E rendőr minisztérium híres-hírhedt vezetője volt 1799-1815 között Fouché⁷⁹, aki a rendészet terén kötelességének érezte a belső köznyugalom visszaállítását, a bűn megelőzését. Fouché szerint a rendőrség feladata: *„a közrend megőrzése, valamint az, hogy ébren őrkdjék⁸⁰ az állam és egyén biztonsága felett, a rendőrség különböző eljárási módjaiban csak az igazságot tarthatja szem előtt, a rendőrség az igazság fáklyája, de nem pallosa”*.⁸¹ Fouché mindent megtett, hogy meggyőzze a franciákat, hogy a rendőrség célja kizárólag a társadalmi rend fenntartása, bűncselekmények megakadályozása, elhárítása, és hogy visszatartsa és megállítsa mindazt, amit a törvény nem bír elhárítani.⁸² A forradalmi idők és a zűrzavar után Fouché kiemelt figyelmet fordított az államrendészetre, hogy mindenről értesülve legyen, ami esetleg felkeléshez, összeesküvéshez vezethet. Ebben az időszakban a titokrendészet nagy fejlődésen ment át. Mind a belső, mind a nemzetközi kémkedés, hírszerzés szálait természetesen Fouché mozgatta. Megszerkesztette a királypárti felkelések térképét, és szigorú cenzúrát vezetett végig minisztersége idején.

Fouché főnöke, Napóleon szerint egy szenvedély nélkül vezetett rendőrségre volt szükség, amely művészete abban áll, hogy *„ne vegyük észre azt, amit nem érdemes meglátni.”*⁸³

A Napóleont és Fouchét felváltó rendszerek állami közszolgálatot jelentő rendőrsége csak lassan tudott kialakulni. E lassú változás egyik fő állomása 1852 volt, amikor a miniszterelnöki rendelet rögzítette a belügyminiszter hatáskörét, amelyben jól tetten érhetőek voltak a legfőbb rendészeti tevékenységek. E szerint: *„Az államrendőrségre vonatkozó törvények végrehajtása, a köztársaság belső*

⁷⁸ Henri Buisson: i.m. 174. o.

⁷⁹ Stefan Zweig: Fouché életrajza. Kossuth. Budapest, 1999. 202. o.

⁸⁰ Ez az őrkdés Fouché szerint kiterjed az egyszerű polgártól egészen a császárig.

⁸¹ Fouché: Hang a túlvilágról. In: Sallai János: A magyar rendészettudomány története. NKE. Budapest, 2015. 91-93. o.

⁸² Henri Buisson: i.m. 203. o.

⁸³ Uo. 246. o.

*biztonság, és nyugalma, a nemzetőrség a köztársasági gárda és a csendőrség igénybevételeivel mindahhoz, ami a közrend fenntartására irányul, az újságok, színházi darabok, mindenféle közlemények felügyelete, a börtönök, tolonházak, igazságszolgáltatás, bebörtönzés rendészete, a párizsi és megyei prefekturák, személyzetére vonatkozó, valamint az államrendőrség mindenféle tisztviselőjére, a kereskedelmi, az egészségügyi, ipari rendőrségre vonatkozó személyzeti ügyek, végül a koldulás csavargás korlátozása.*⁸⁴

A XIX. század közepén adta ki Alexandre-François Vivien az „*Études administratif*” című közigazgatási munkáját, amelyben külön foglalkozott rendészeti kérdésekkel.⁸⁵ Véleménye szerint a hatalmon lévő kormány ellenségeinek tevékenysége miatt van szükség a politikai, azaz titkosrendőrségre. Mivel Viviennek rendőrprefektusi és rendőrminiszteri múltja miatt voltak rendészeti tapasztalatai, ezért álláspontja, mely szerint a rendőrség feladata a közbiztonsági intézkedések végrehajtása, mértékadónak tekinthető.

A francia rendőrség és rendészettörténet hatása kettős. Egyszer 1667-ben az állami rendőrség létrehozásával Európában példát mutatott, melyet követően német, osztrák és magyar állami rendőrségek kialakításában útmutatóul szolgált. Másodszor a modern rendészet kialakításában Nicolas Delamare „*Traité de le Police*” című műve az elsőnek minősíthető a és nagyban hozzájárult a német rendészettudomány megalapozásához.

A porosz (német) rendészet létrejötte, fejlődése

A mai Németország a középkorban sok kishercegségből és több királyságból állt, amelyek közül Poroszország emelkedett ki. Meghatározó volt még Szászország, Bajorország és Württemberg. Források szerint 1530-ban az Augsburgban megtartott birodalmi gyűlés kibocsátott egy birodalmi rendőri szabályrendeletet⁸⁶, melynek bizonyos pontjai jellegzetes rendészeti rendelkezéseket tartalmaztak. Így többek között az alábbi ügyekkel kapcsolatosan rendelkezett: „*uzsoraügyletek, fegyverviselés, istenkáromlás, házasságtörés, koldusok és munkakerülők, cigányok, vándorlók, énekesek.*”⁸⁷

A XVI-XVII. században Németországban az „*ius politiai*” széles körben teljes hatáskört biztosított minden olyan rendelet kibocsátásához, amely az akkori alattvalók számára a „*földi boldogulást*” jelentett, és ezzel a jóléti típusú rendőrállamot megalapozta. Ebben az időben a rendőrségnek két jellegzetes feladata volt, az egyik az alattvalók testi épségének és jólétének védelme, valamint

⁸⁴ Uo. 270. o.

⁸⁵ Koi Gyula: Külföldi hatások a magyar közigazgatás-tudományban. Hazai és nemzetközi tudománytörténeti visszapillantás a kamerálisztika időszakától a Magyar-iskola koráig. Doktori (PhD) értekezés. Győr, 2013. 67. o.

⁸⁶ Tóth József: i.m. 10. o.

⁸⁷ Uo.

a jó erkölcsük feletti örökös. Így ebből a korszakból vált ismertté a gazdasági, fényűző, erkölcs- és vallásrendészet fogalma.

Poroszországban először 1794-ben az Allgemeine Landrecht⁸⁸ (az államigazgatási alaptörvény) rendelkezik részletesen a rendőrség feladatairól. Az Allgemeine Landrecht szerint „A rendőrség feladata a közbéke, a közbiztonság, és a közrend fenntartására és a közönséget vagy annak egyes tagjait fenyegető veszélyek elhárítására szükséges intézkedések foganatosítása.”⁸⁹ Poroszországban a XVIII-XIX. században a vasúti és bányarendészet, folyamhajózási és kikötőrendészet, valamint a gát- és erdőrendészet tevékenységet önálló rendőrségek végeztek.

Ugyancsak a porosz birodalomhoz, Nagy Frigyeshez köthető a titokrendészet, a titkosrendőrség megszületése. Nagy Frigyes főleg az államra veszélyes személyek állandó megfigyelésének érdekében építette ki a titkosszolgálati intézmény rendszerét, amellyel – a vendégfogadósokat is bevonva – a vendégek, polgárok magánbeszélgetéseit lehallgattatta, s a postaforgalmat ellenőriztette.

A Németföldről kiinduló reformációt követően a rendészet fogalma átalakult, leszűkül, és a korábbi, teljes államigazgatást lefedő rendészetből kivált a külügyi igazgatás, pénzügyigazgatás, hadügy és igazságszolgáltatás⁹⁰. A XVIII-XIX. században élt közismert német filozófus, Immánuel Kant a rendészet fogalmát tovább szűkítette, és „szemléletében már csak a közbiztonságot szolgáló jogintézmény, melynek a közbiztonságon kívül legfeljebb a közerkölcsiséget kell oltalmaznia, de csak a ház küszöbéig.”⁹¹

Ugyanebben az időszakban különböző német területeken eltérően alakult a rendészetről alkotott felfogás. Badenban szűkebben értelmezett rendészethez ragaszkodtak, amely szerint „a rendészet feladata, az állam által nyújtott kulturállapot megóvása, biztosítása.”⁹² Hamburgban a rendészet alatt a közveszély elhárítását, és a közrendháborítás megakadályozását értették. Thüningiában az egyént vagy a közösséget fenyegető olyan közveszély elhárítása, amely a közrendet, köznyugalmat vagy a közbiztonságot megzavarná.⁹³ Bajorországban, Hessenben, Meckleburg-Schwerinben és Würtenbergben, valamint Szászországban is hasonló volt a thüningiai fogalomhoz.

Amint a fentiekből jól kivehető, a XIX. század elejére már a jóléti gondoskodó állam jellemezte rendészetfogalom kiüresedett, és azokra a közveszély elhárítási tevékenységekre korlátozódott, amelyek fő célja a közrend, közbiztonság

⁸⁸ Balla Zoltán: A rendészet unortodox jellegű megközelítése. Pécs, 2014.

Forrás: <http://pecshor.hu/periodika/XV/balla.pdf>

Letöltés ideje: 2019.04.13.

⁸⁹ Allgemeine Landrecht. II. rész 17. cím 10. §

⁹⁰ Tóth József: i.m. 15. o.

⁹¹ Uo. 16. o.

⁹² Tóth József: i.m. 18. o.

⁹³ Uo.

megóvása. A XIX. század elején a német területeken az alattvalókból lassan polgárrá váltak az emberek, és ez az út elvezetett az állampolgár fogalmához.

A német területen bekövetkezett fejlődésnek, változásoknak a szellemi, kulturális élet területein is érezhetővé váltak a hatásai. A jogban, közigazgatásban és a rendészettudományban sorra kiváló munkákkal jelentkeztek a szakma tudósai. Ezek közül a rendészet és államtudomány ágazatokban kiemelkedő személyek voltak: Robert von Mohl és Lorenz von Stein. Mindkét tudóst munkái alapján Európában a modern rendészet, rendészettudomány megteremtőinek tartják. Magyarországon a XIX-XX. századi rendészeti, közigazgatási szakemberek szinte minden munkájukban hivatkoztak a két szerzőre. Ezért tartom fontosnak a két tudóst, és a rendészethez kapcsolódó írásaikat, gondolataikat bemutatni.

Robert von Mohl a XVIII. század utolsó évében, 1799-ben született Stuttgartban. Állam- és jogtudományi tanulmányokat a tübingeni és heidelbergi egyetemen folytatott, és minden idejét a tanulmányainak szentelte. Később, 1824-ben Tübingenben rendkívüli jogtanárnak, majd három év múlva az államtudományok rendes tanárának nevezték ki. 1845-től a politikai pályát is megismerte, először mint képviselő, majd 1848. szeptember 25-én az Ideiglenes Központi Választmány igazságügy-minisztere lett⁹⁴, de 1849. május 17-én lemondott, és visszatért a heidelbergi tanári állásába. 1857-től az egyetem képviselője a badeni Első Kamarában, 1867-től 1872-ig annak elnöke, 1861-től 1866-ig pedig szövetségi miniszter volt Frankfurtban. 1867-től 1871-ig követ volt Münchenben (ebben az időben tagja a Szabad Münchener Társaságnak), és ő volt a legelhivatottabb képviselője a Nagyhercegi Kormány a nemzeti reformpolitikájának.

Robert von Mohl nem annyira gyakorlati szakemberként, mint inkább elméleti teoretikusként tevékenykedett, melyet több, általa írt könyv is tanúsít. Munkáiban főleg az általános és a német államjogról, valamint a württembergi és az Észak-amerikai Egyesült-Államok közjogáról írt.⁹⁵

Munkái közül a rendészettudomány számára kiemelt figyelmet érdemlő a „*Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtstaates*” című alkotása, melynek három kötete közül az első 1832-ben Tübingenben jelent meg. Művében leírtak szerint: „A rendészet, illetőleg rendőrzog mindazon állami intézménynek és szabályoknak a foglalata, melyeknek célja megóvni a társadalmat azon akadályoktól és bajoktól, melyek az emberi erők sokoldalú fejlődését gátolnák ott, ahol az egyesek ereje azokat előmozdítani vagy éppen nem, vagy csak tökéletlenül képes.”⁹⁶ Ugyanakkor Mohl a rendőrség feladatait is meghatározta, úgymint: „a rendőrség feladata pedig mindazon intézményeket megvalósítani és azon intézkedéseket megtenni, amelyek által a bűntettek és vétségek eleje vétethetik.”⁹⁷ A másik, hazánkban is ismert kiemelkedő alkotása az „*Encyklopaedie der Staatswissenschaften*” 1859-ben jelent meg, és Löw Tóbiás fordításában magyarul

⁹⁴ Jogtudományi közlöny (1866-1934) 1926/11. 93-96. o.

⁹⁵ Mohl Robert necrológja. In: Jogtudományi közlöny (1866-1934) 1875/46. 399-400. o.

⁹⁶ Koi Gyula: i.m. 73. o.

⁹⁷ Uo.

is olvasható. Robert von Mohl értékteremtő munkásságát legjobban illusztrálja, hogy például a „Jogállam” című írását⁹⁸ még a XXI. században is fontosnak ítélték magyarra lefordítani és közölni. Mohl szerint az államnak két fő feladata van. Az egyik az állam területén a jogrend fenntartása, míg a másik feladatként *„ahol és amennyiben az egyén vagy a már kisebb csoportokká összeállt résztvevők erejéből nem telik, elő kell mozdítani az ésszerű emberi célokat.”*⁹⁹ Mohl a rendről alkotott nézeteiről a *„Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates”* című munkájában is ír. Véleménye szerint a *„rend nélkülözhetetlen emberi igény, a rendészetet az a tény hívta életre, hogy az emberek rendet igényelnek.”*¹⁰⁰ *„Ő a jogállamot (Rechtsstaat) és a jogállam által garantált egyéni szabadság irányadó normáit tette kiindulási pontjává. Nála a Polizei-tevékenység arra szolgált, hogy minden akadályt elhárítson az egyén szabad kibontakozásának útjából. Szerinte mindaz, amit az egyének és az általuk képezett csoportok nem tudnak megtenni önmagukért, a Polizei jogszerű tevékenységének körébe tartozik, és mindaz, amit az egyének és csoportjaik képesek önállóan megtenni, kívül esik a Polizei jogos fellépésének határain. Mohl váltig állította, hogy a Polizei fogalmát a biztonsági funkciók kizárásával e jóléti tevékenység számára kell fenntartani.”*¹⁰¹

Időben Robert von Mohlt Lorenz von Stein követte, aki fő munkájában kifejtette, hogy a rendészet már nem öncélú jogintézmény, hanem a közigazgatás részévé vált. Amellett, hogy Lorenz von Stein munkájával megalapozta a német rendészet etablációját, hosszú időre a magyar rendészet művelői számára alapforrássá vált. A XIX-XX. században szinte minden jeles magyar rendészeti, közigazgatási tudós idézte munkáját, és maximálisan támaszkodott a Lorenz von Stein által levert alapokhoz.

Stein, Wasmer Jacob Lorentz néven 1815. november 15-én dániai németként született Schleswig-Holsteinben¹⁰², Eckernfördeben. Az alapképzést egy keresztény katonai intézetben kapta 1832-ig. Innen a dán hadsereg támogatásával tovább tanult a flensburgi gimnáziumban. 1835-ben a Kieli, 1837-ben a Jénai Főiskolára iratkozott be. 1839-ben Koppenhágában kinevezték az akkori schleswig-holsteini Kancelláriába. Ezután dán királyi ösztöndíjjal Berlinbe bocsájtották, ahol elnyerte a doktori címet, és ebből az alkalomból kiadta habilitációs művét *„A dán civilizáció története”* címmel. Berlinből Párizsba utazott, ahol új szempontok nyíltak számára a politológia, a jogtudomány és a nemzetgazdaság vizsgálatára, mindenekelőtt azok történelmi vonatkozásaiban, és párizsi egyetemi tanulmányai során jelentősen hatották rá a nagy francia polgári forradalom eszméi. 1846-ban rendkívüli professzornak nevezték ki a Kieli

⁹⁸ Robert von Mohl: Jogállam. In: Takács Péter (szerk.): Joguralom és jogállam. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar. Budapest, 1995. 32-37. o.

⁹⁹ Robert von Mohl: i.m. 33. o.

¹⁰⁰ Robert Mohl: Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates I. kötet. Tübingen, 1832-33. 11. o.

¹⁰¹ Uo. 10. o.

¹⁰² Uo. 81. o.

Főiskolán. 1854-ben kényszerűségből elhagyta Kielt, és Ausztria felé vette útját, ahol a tudományos körök barátságos fogadtatásában részesült, ez bírta rá őt Bécsben, a császárvárosban maradásra. Itt több magyar joghallgató diákja volt. Az 1855-ös nyári szemeszter után az állam- és jogtudományok professzorává nevezték ki.

Később Stein is teljesen visszavonult a közélettől, életét a tudományos tanainak és tudományos munkáinak szentelte, és az alapgondolataiban csak azt vizsgálta, hogyan lehet a közgazdaság tárgyához hozzárendelni a közigazgatási területeket, azokat formailag és tartalmilag összehangolni.

Ebben az időszakban írta meg a rendészet számára úttörő, és egyben maradandó munkáját, a *Verwaltungslehre*-t, közigazgatás és rendészet témájában, melyet Kautz Gusztáv¹⁰³ fordított magyarra és egészített ki magyar vonatkozású ismeretekkel. „Fő műve a hétköztetes *Verwaltungslehre*, melyben közigazgatási tanait foglalta össze, a mai napig is a közigazgatás-tudományok egy megbecsült alapmunkája. Gyakorlatilag a modern (*Policywissenschaft*-korszak utáni) közigazgatás-tudomány megalapozása. Lényege egyszerre rejlik a műben lefektetett elvi tételekben, valamint abban, hogy a közigazgatás egész rendszerét bemutatta.”¹⁰⁴

A kötetek témái:

- az első, a végrehajtó hatalom (*vollziehende Gewalt*),
- a második, a *belügyi igazgatás* tanulmányozása (*Die Lehre von der innern Verwaltung*),
- a harmadik a közegészségügy (*öffentliche Gesundheitswesen*),
- a negyedik a *rendészeti jog* (*Polizeirecht*),
- az ötödik a művelődésügy (*Bildungswesen*),
- a hatodik a sajtóügy (*Presse*),
- a hetedik a gazdasági igazgatás (*wirtschaftliche Verwaltung*).

Stein ebben a munkájában nemcsak egy átfogó képet nyújtott a kormányzásról, az államigazgatásról, hanem jól elhatárolta a rendészet fejlődének fő korszakát, és jó előrelátással, hosszú időre felvázolta a közigazgatás, rendészet kereteit. Stein művének úttörő voltál már a könyv fordítója is jelezte a bevezetésben, mely szerint Kautz Gusztáv eddig nem talált hasonló alkotást Európában.

Az igazgatás minden területére kiterjedő munkájából, terjedelmi korlátok miatt természetesen csak a beligazgatáshoz és rendészethez kapcsolódó témakörök elemzését és megjelenítését tartottam fontosnak munkámban közzétenni.

¹⁰³ Kautz Gusztáv: Az államigazgatás és igazgatási jog alapvonalai. Folytonos tekintettel angol-, francia-, és Németország törvényhozása- és irodalmára. Stein Lőrincz bécsi egyetemi tanár után, a hazai viszonyainkra és törvényhozásukra való utalásokkal. Kautz Gusztáv jogtudor hites ügyvéd, a Győri Jogakadémia rendes tanára által. Ráth Mór. Budapest, 1871.

¹⁰⁴ Koi Gyula: i.m. 82. o.

Stein bevezetésében jól érzékeltette, hogy az igazgatás a XIX. században, az államtudományokhoz hasonlóan egy átalakulási folyamaton ment át. Ebben a folyamatban a szerző véleménye alapján, az államigazgatás tudománya önálló tudományszakká fejlődik ki, melynek „*tüzetesebb*” művelése szükséges. A fordító kiegészítése szerint a magyar államigazgatási viszonyok ekkor sajátosak voltak, és a következők jellemezték: „*a kormány és igazgatás rendszertelen volta, bizonyos tekintetében teljes hiánya, nem létezése.*”¹⁰⁵

A beligazgatás és végrehajtó-hatalom témaköreit tárgyaló fejezetrészen az államot az emberrel szimbolizálta, mely szerint az állam testét a főhatalmát gyakorló földterülete jelenti, míg a lelkét a rajta élő népesség, melyet együtt alkot az állam egyénisége. Az állam személyi életének három fő közegét¹⁰⁶ jelölte meg: az államfőt, az államakarat orgánumát és az állam cselekvőképességét. Ez utóbbiból vezette le, hogy amint az állam akarata a törvénykezésben, úgy az igazgatásban az állam cselekvőképessége nyilvánul meg. Ezt követően az igazgatás rendszerében az állam belső életének a pénzügyi igazgatás és a büntető igazságszolgáltatás után a harmadik körébe a belügyigazgatást sorolta, mely Stein fogalma szerint: „*az állam azon tevékenységeinek összessége, mely az egyénnek, egyéni fejlődéséhez szükségelt, de önmaga ereje és fáradozása által magának meg nem szerezhető feltételeket nyújtja.*”¹⁰⁷ Stein a könyvének 21. §-ában a beligazgatás valódi kezdetét az önálló királyságok létrejöttével a XV. századra datálta, majd a második nagy korszakát pedig arra az időszakra tette, amikor a királyság magához ragadta az igazgatást. A harmadik fő szakaszát, amelyben maga a szerző is élt, a XIX. században látta megvalósulni azáltal, hogy a kormány mellett a nép is részt vállalt a hatalomban, továbbá önkormányzatok, egyesületek és egyletek érvényesítik akaratukat. Stein e fejezetben írta le, hogy a középkorban a földesurak a tulajdonjog alapján igazgatási hatalommal bírtak, és a földesurak szuverén hatalma Angliában a XVII. századig, Franciaországban a polgári forradalomig tartott, míg német földön a XIX. században is, ha nem is teljes mélységben, de jelen volt. A középkorra vonatkozólag Stein megállapította, hogy a XVIII. századig az állam rendőri hatalma által közjóléti és biztonsági rendszert valósított meg. Az európai történelem során Stein szerint a beligazgatásnak a következő három fő alapalakzata alakult ki.

Angol: „*amelyben a végrehajtás, és evvel a beligazgatás, elvileg az önkormányzat és az egyleti ügy tevékenységen alapszik, míg a kormánynak mindkettőben csak csekély – sőt némely dolgokban igenis csekély – része van.*”¹⁰⁸

Francia: „*Amelyben csaknem az egész beligazgatás majdnem kizárólag a kormány kezében van, míg az önkormányzat és egyleti ügy majdnem hatalom és jog nélkülieknek mondható.*”¹⁰⁹

¹⁰⁵ Kautz Gusztáv: i.m.

¹⁰⁶ Kautz Gusztáv: i.m. 6. o.

¹⁰⁷ Uo. 47. o.

¹⁰⁸ Uo. 58. o.

¹⁰⁹ Uo. 58. o.

Német: „*mely sokszerűen eltérő módokon mégis egy ugyanazon eszmét igyekezik kifejezésre juttatni, hogy a személyes és szabad igazgatás mindenütt, természetes és szerves részvételt nyerjen az állami életben.*”¹¹⁰

Stein a beligazgatáshoz tartozó népesség igazgatási rendészet témakörén belül kiemelten foglalkozott a község illetőségével és a honosság kérdésével. Azért tartotta ezt fontosnak, mert az adott községhez való tartozás például elszegényedés esetén felveti a kiutasítás jogának problémáját, ami ellentétes a személy állandó helyének megválasztási szabadságával. A természeti honosság (születés, földbirtokszerzés) mellett az ipari honosság (ipar megszerzése, tartós üzemeltetése) intézményét említette meg a könyvének 32. §-ában, melyet a következő alapelvekhez vezetett vissza:

- „*meghatározása az időnek, amely alatt a honosság megszerezhető,*
- *kiutasítás joga, ha ezen idő alatt a segélyezés szüksége tényleg beáll, megszüntetésével a községek azon jogának, hogy házassági engedélyeket adhatnak ki,*
- *a feltétlen tartózkodási jog, honossági jegy mellett.*”¹¹¹

A fentiekből jól látszik, hogy Stein az ipari és a nagy francia forradalom utáni időkben az elsők között foglalkozott az állampolgárok hovatartozásával, és elszegényedés esetén a segélyezéssel, kiutasítással. Ehhez kapcsolódó igazgatási kérdésként tárgyalta az anyakönyvvezetést.

A fentiekhez szorosan kapcsolódik a polgárok tartózkodási helyváltoztatásából adódóan az útlevél és idegenrendészet. Bár Stein a vendégjogát a középkorhoz datálta, köztudott, hogy az idegen, a vendég joga már az ókori görög és római időkben¹¹² ismert volt. Stein a XVIII. századig a „*felsőbbségi engedélytől*” függő útlevélügyről, míg az egyik községből a másik községbe átmenni kívánók részére előírt bejelentési ügyről tett említést, mely a XIX. századra elavulttá vált. Véleménye szerint, ha valaki külföldre utazik, annak útlevél, aki belföldön tartózkodik, annak csak egy igazolási jegy szükséges. Ugyanakkor úgy vélte, hogy az állam fenntarthatja a jogot, hogy szükség esetén szigoríthassa ezt a szabályozást.

Stein könyvében a bevándorlásnak és a kivándorlásnak külön önálló részt szánt. A 36. § alatt írt bevándorlási ügyről szóló részben meghatározta az idegenjog fogalmát. E szerint: „*valamely személy hazáján kívüli pusztán ideiglenes tartózkodása az idegen jog*”. Ugyanakkor az állandó, de csak megélhetés, keresetszerzés céljából való külföldi lakóhely megválasztás a letelepedés, míg az adott polgár a másik államba lépése a bevándorlás alá tartozik. Ebben az időszakban Angliában, Franciaországban a teljes, míg Németországban majdnem teljes szabadköltözködési joga volt jellemző. Emellett Stein a kivándorlásról

¹¹⁰ Uo. 58. o.

¹¹¹ Kautz Gusztáv. i.m. 74. o.

¹¹² Hautzinger Zoltán: i.m. 19. o.

fontosnak tartotta megjegyezni, hogy annak oka rendszerint mélyebb társadalmi visszasságot jelez. A XVII. század végéig átmenti időszakról ír, amelynek fő részét képezi a népesedési alapon álló rendőri kivándorlásjog, mely a kivándorlás engedélyezési rendszerre épül. Az a XIX. században átalakult, és Stein szerint a jogegyenlőség társadalma az egyéni szabadságjogot és a kivándorláshoz való jogot is elismeri, az állampolgárságról való lemondás, a honvédelmi jogok teljesítésének kötelezettsége mellett.

Stein a személyi élet igazgatásának második ágához a közegészségügyet sorolta, melyhez véleménye szerint azon határozatok és igazgatási rendszabályok tartoznak, amelyek a közegészségügy fejlődését és fenntartását biztosítják. A közegészségügyet két részre osztotta, az egészségügyi rendészetre és az egészségügyi igazgatásra. Stein az egészségügyi rendészet alatt azon intézkedéseket és intézményeket értette, amelyek által az embereket a közegészségügyi veszélytől megóvtá, oltalmazta. Főleg a járványoktól és az egyéb kihívásoktól, mely alapján járvány rendészetről és egészségügyi rendészetről lehet beszélni. A járvány rendészet kezdetleges formái már a középkorban ismertek voltak, főleg a háborúk után sújtó pestis, kolera betegségek elterjedésének megakadályozása folytán, vesztégzárak telepítése, utak lezárása formájában. A közegészségügyi rendészet az egyének egészségét veszélyeztető szabályok és intézkedések összessége, amely Stein szerint szorosan kapcsolódik az útrendészet, piacrendészet, kuruzslásrendészet, temetkezési rendészet, közerkölcsiség és kocsmá rendészet veszélyeihez.¹¹³

Stein könyvének III. fejezete a közrendészetről szól, melynek már a felvezetőjénél lényegesnek tartotta leírni, hogy az államigazgatás egyik ágában sem fontos annyira a tiszta fogalomalkotás, mint a közrendészetnél. A XIX. századtól kezdve a rendészet kutatói, művelői Stein rendészetre vonatkozó fogalom meghatározását mindig citálják.¹¹⁴ E szerint a „rendészet alatt mindazon formákat értették, amelyekben általában a kormány az igazgatásba avatkozik”.

A rendészet fogalom első felosztásában a rendőrállam idején jóléti és biztonsági rendészetről lehetett említést tenni. Ugyanakkor a közjog fejlődése magával hozta a rendészet átalakulását, fejlődését. Ennek eredményeként a közjog és a törvényhozás szétvált. Ennek következtében Stein szerint a rendészet a kormányzat része (funkciója és joga) lett. Stein a beligazgatás feladatának tulajdonítja az előforduló veszélyek elleni biztonságot, és véleménye alapján a rendészet ott kezdődik, ahol e veszélyek ellen fel kell lépni. Így egyértelmű tehát, hogy a rendészetnek a fő feladata a biztonságot fenyegető veszélyelhárítás. Ebből a feladatból vezette le Stein, hogy a rendészetet jogosan hatalmazták fel, hogy a veszély nagysága és ereje ismeretében a saját belátása szerint (discrecionarius jogával élve) hozza meg intézkedéseit.

¹¹³ Kautz Gusztáv: i.m. 94-95. o.

¹¹⁴ Uo. 105. o.

A veszélyelhárítás kapcsán a veszélyek kettős jellegűek lehetnek. Az egyik jelleg a „személyiségeknek általában féktelen erejében rejlő veszély elhárításá”-ban¹¹⁵ jelentkezik, mely a *biztonsági rendészet* területe. A másik terület „az egyes bizonyos veszélyes cselekedetek ellen irányzott rendészet”,¹¹⁶ amely az *igazgatási rendészetet* fedi le.

A *biztonsági rendészet* feladatainak teljesítése, például az egyén szabadságjogába való beleavatkozás, a francia polgári forradalmat követően csak a „törvény nevében” történhet. Itt is jól tetten érhető a francia polgári forradalom Steinre gyakorolt hatása. A biztonsági rendészet tevékenysége körében történő szabadságjogok korlátozása egy rendszert képeznek, melynek alapján Stein *felsőbb és magánrendészetre* választotta szét a biztonsági rendészetet.

A *felsőbb biztonsági rendészet* körébe sorolta azt a területet, ahol az emberek bármilyen okból való gyülekezete veszélyt jelenthet. Ide sorolta az egyleti,¹¹⁷ egyesületi, gyülekezési, népszavarási¹¹⁸ okokból csoportosult embereket. Ha külső támadás éri az országot, akkor természetesen a hadijog az irányadó.

A *magánrendészetről*, amelyet Stein *alsóbb rendészetnek* is nevezett, akkor beszélhetünk, ha az egyes személy válik veszélyessé (ez lényegesen eltér a mai magánrendészet fogalom körétől). A magánrendészet kifejtésekor a rendőrség számára a mai napig alapelveként érvényesíthető irányelvet fogalmazott meg Stein. E szerint a „rendőrség mindig arra törekedjék, hogy a személyes szabadságot csak bírósági meghagyás folytán korlátozza, ha e nélkül teszi, siessen a bírói eljárás megindítását szorgalmazni, azért azonban felelős, mit bíróság meghagyás nélkül tesz.”¹¹⁹

A rendészet másik nagy területe az *igazgatási rendészet*, amelyet az különböztet meg a biztonsági rendészettől, hogy nem a személytől, hanem a közülettől, vagy egyesek életviszonyából várható a veszélyforrás. Ezért az *igazgatási rendészetnek* fő feladata a közélet oltalmazása, amiből következik, hogy az igazgatási rendészet feladatai a rendészet minden ágában jelentkezhetnek.

Stein munkájában a fentiekén kívül megfogalmazta a tűzrendészetet, mely alatt „azon tevékenységeinek összességét foglalja magában, a melyek a tűzvész kitörésének megakadályozására, és a már kiütött tűzvész megszüntetésére irányozták.”¹²⁰ E tevékenységi körökbe sorolta a tűzvész elleni óvintézkedések meghozatalát, építési rendszabályokat, oltási rendet, veszéllyel fenyegetett javak megmentését, majd a XIX. században a magas városi épületek megjelenésével az emberek megmentését. Stein a tűzrendészetet két fő csoportba osztotta. Az egyikbe a tűzveszély elhárítását, a másikba az oltást. A tűz mint veszélyforrás az őskor óta ismert, és ellene a védekezés a megjelenésétől kezdve valamilyen formában jelen

¹¹⁵ Uo. 109. o.

¹¹⁶ Uo. 109. o.

¹¹⁷ Alapelv, hogy titkos gyülekezés tilos.

¹¹⁸ Többek között összecsoportosulás, zendülés céllal.

¹¹⁹ Kautz Gusztáv: i.m. 113. o.

¹²⁰ Uo. 168. o.

volt, de a tűzrendészet jogi nyomait Európában csak a XIII. századtól a városi szabályok között lehet megtalálni.

Lorenz von Stein fő művével beírta örökre az igazgatás, rendészet történetébe a nevét. Stein megállapításával, mely szerint a rendészet a korábbi rendőrállami fogalomhoz képest nem öncélú jogintézmény, hanem csupán közigazgatási fogalom, mérföldkönek bizonyult a rendészet történetében. Ezen kívül, a fent bemutatott rendszerezett munka alapul szolgált számos európai állam rendészetének fejlődéséhez. Stein egyetemi tanári tevékenysége során több, később jeles német, magyar jogtudóst tanított, akik idézték munkáját, és továbbvitték szellemiségét. Stein élete változatos volt, a német-dán határ mellől indult, tanult és tanított jó néhány ismert tradicionális egyetemen, és végül Bécsben alkotott.

Az osztrák rendészet létrejötte, fejlődése

Austriával több mint egy évezrede szomszédok vagyunk. Ez idő alatt többször álltunk harcban, jó szomszédságban, és alkottunk államközösséget. Így a rendfenntartás, rendészet vonatkozásában közvetlenül szereztünk tapasztalatokat az osztrák modelltől. Ausztriát hosszú ideig rendőrállamnak titulálták Európában, melynek jelei a rendészet történetében tetten érhetőek. Voltak időszakok, amikor az osztrák rendészeti, csendőri modellt a Habsburg Császár akarata révén, közvetlenül is „*elszenvedte*” a magyar polgárság és parasztság. Az osztrák rendfenntartás, rendészet első írásos forrásai a XIII. századig nyúlnak vissza.

VI. Lipót herceg 1221-ben Wien városának adományozott város jogot, mely okmány a város alkotmányának és közigazgatásának legrégebbi forrása. Ez az okmány a 28. pontjában ekként rendelkezik: „*a város legbölcsebb 24 polgárai kötelezzék magukat esküvel arra, hogy mindent amit a kereskedelem és becsület érdeke megkíván, el fognak rendelni és hogy gyakran fognak tanácskozni. Elrendelték tehát, hogy a város négy részre osztassék és belterületén éjjel-nappal polgárok őrködjenek.*”¹²¹ Ennek fő oka a tűzveszély és a koldusok, rablók elleni védekezés lehetett. Később, 1551-ben ugyanitt Bécsben felállítottak egy, a város falait éjjel-nappal őrző őrséget, amelyből 1569-ben létrejött a „*Városi gárda, amely 1741-ig tevékenykedett.*”¹²²

Közben 1542-ben Ferdinánd császár kiadta a „*Rendőri szabályrendelet*”-et, amelyben jól érezhető a szigorú szabályozottság, a vallásrendészet, fényűzőrendészet.

A rendelet preambulumban arra hivatkozik, hogy egy rendes és méltányos kormányzat csak jó rendőrség és a rend fenntartása mellett lehetséges, ami a rendőrállam szellemét idézi. A Rendőri szabályrendelet kivonatossan az alábbiakat tartalmazza, amely nemcsak érdekes számunkra, hanem tanulságos is:

¹²¹ Tisza Miksa: i.m. 16. o.

¹²² Karl Handler: Az osztrák rendőrség. In: Európai tagországok rendőrsége I. MRTT – RTF Társadalomtudományi Tanszéke. 2009. 7. o.

1. Isten és a szentek káromlása és az eskü és káromkodás.
2. A személyek megkülönböztetéséről és arról, hogy kit kinek van joga büntetni.
3. Az Istenkáromlás büntetésének mértéke.
4. A kihágások feljelentése.
5. Azok biztonságáról, kik kihágásokat feljelentenek. (Ez a fejezet kifejti, hogy bár mindenkinek kötelessége a kihágásokat és bűncselekményeket feljelenteni, mégis a feljelentés csak fontos ügyekben történjék, nehogy valaki a feljelentésből kárt szenvedjen.)
6. Iszákosság, dőzsölés és szerencsejátékról. (Megtiltja a kicsapongást, egy baráti pohár ürítése azonban megengedhető.)
7. Az iszákosság büntetéséről.
8. Az udvari alkalmazottakról (Hofgesinde). (Itt az udvari alkalmazottakat is ezek alá a szabályok alá rendeli, amire akkoriban nagy szükség volt, mert ezek nem akartak maguk fölött urat elismerni).
9. Utcai csoportosulás és rendzavarásról.
10. A ruházatról. (Itt a luxust akarja a rendelet megfékezni).
11. A parasztok ruházatáról. (Megtiltja nekik a külföldi posztót, az aranyozott és ezüstözött szöveteket, a selyemruhát, nemes prémeket, a kivágott cipőt. Csak a leányok hordhatnak selyemszalagot a hajukban.)
12. A polgárok (Bürger) ruházatáról. (Ők sem hordhatnak aranyos és ezüstös szöveteket és teljesen selyemből készült ruhákat. Legfeljebb rókaprémet viselhetnek. Gyűrűt és övet feltehetnek, de csak olyat, melynek értéke nem haladja meg a hat forintot. A polgárleányok bársony hajszalagot hordjanak.)
13. Kereskedők és iparosok ruhájáról. (Selyem és bársony, aranyos és ezüstös ruha hordása tilos, – ruháikat azonban atlással díszíthetik, az asszonyok taftselyem-ruhát hordhatnak. Legfeljebb 15 forint értékű gyűrűt és övet viselhetnek, - az asszonyok fátyla aranydíszítésű lehet, a leányok hat forint értéket meg nem haladó hajdíszet tehetnek magukra.)¹²³

A XVII. században tudomásunk van róla, hogy Alsó-Ausztria kormányszata indítványozta egy „*zajórség*”¹²⁴ felállítását, amely fegyverrel, egyenruhában látta el szolgálatát, és katonának vallották önmagukat, de a feladatuk miatt inkább rendfenntartóknak lehet nevezni, tekinteni őket.

Az osztrák rendészet, rendőrség történetében a nagy változást Mária Terézia reformja jelentette, amely révén létrehozták az első rendőrbizottságot. E rendőri hatóság létrehozásához a francia, pontosabban a Párizsi Rendőrség szolgált mintául. Ezt követően sorra állították fel a rendőri szerveket. 1751-ben a vidéki hercegi biztonsági szervezeteket, 1773-ban a bécsi rendőri hivatalt, majd 1775-ben

¹²³ Rendőri szabályrendelet 1542-ben. A Rend 1921/7. 2. o.

¹²⁴ Karl Handler: Az osztrák rendőrség. In: Európai tagországok rendőrsége I. MRTT – RTF Társadalomtudományi Tanszéke. 2009. 7. o.

a bécsi őrséget¹²⁵ alakították újjá. Ezután a Mária Terézia rendeletével kiadott „*Rendőri szervezeti szabályzat*” hosszú időre meghatározta a rendészeti, rendfenntartási szabályokat. Ugyancsak Mária Terézia nevéhez fűződik az első orvosrendészeti alaprendelet¹²⁶ 1770-ből.

Az 1848-as bécsi zavargások és a forradalom hatására megalapították a csendőrséget, amelyet 1849-ben Magyarország területén is alkalmaztak. 1869-ben Ferenc József császár parancsára megszervezték a szövetségi biztonsági őrség testületét.¹²⁷

Az 1862-es birodalmi községi törvény lehetővé tette, hogy a községek saját szabályzatokat bocsáthassanak ki, melynek következtében létrehozhatták a községi rendőrséget. Később, a XX. század elején a községi rendőrséget az alábbi rendészeti jogosítványokkal ruházták fel:

- személy és vagyonbiztonság megóvása,
- út- és mezőrendészet,
- élelmiszerrendészet és a piaci forgalom szemmel tartása, nevezetesen súly és mérték ellenőrzés,
- egészségügyi rendészet,
- cseléd rendészet,
- erkölcsrendészet,
- építkezés és tűzrendészet.¹²⁸

A községi rendőrség mellett létrehozott bécsi és grazi rendőrigazgatóság, valamint a bécsújhelyi rendőrbiztosság az államrendőrség ügyeit rendezte. A bécsi és grazi rendőrigazgatóság ügyköre az alábbi rendészeti tevékenységekre terjedt ki.

- A csend és rend fenntartása, közbelépés a közcsendháborítás eseteiben, eljárás az államra veszélyes egyének ellen - vagyis politikai rendészet;
- Sajtórendészet;
- Idegen és útlevelelrendészet, továbbá a rendőri jelentkezés ügye;
- Forgalmi és útrendészet, beavatkozás az utcán történő balesetek, örültségi rohamok, hirtelen megbetegedések és öngyilkosságok eseteiben, a rend fenntartása tüzeseteknél, árvizeknél s egyéb nyilvános zavaroknál, továbbá vasúti rendészet, az autóforgalom ellenőrzése és repülőrendészet, végül a nyilvános bérkocsi forgalom ellenőrzése;

¹²⁵ Karl Handler: i.m. 7. o.

¹²⁶ Balázs Péter: Mária Terézia 1770-es egészségügyi alaprendelete. Magyar Tudománytörténeti Intézet. Piliscsaba – Budapest, 2007. 430. o.

¹²⁷ Uo. 7. o.

¹²⁸ Dehmal Henrik: Az osztrák rendőrség. in: A Rend 1922/46. 1. o.

- Fegyverek és robbanószerkezetek ellenőrzése;
- Beavatkozás csavargók, koldusok és egyéb, a közrendre veszélyes egyének ellen;
- Színházi rendészet;
- Vendéglők, kávéházak, nyilvános gyülekező- és mulatóhelyek ellenőrzése, s a zárórára vonatkozó rendelkezések végrehajtása;
- Nyilvános előadások és mutatóványok, tánczene és egyéb nyilvános szórakozások engedélyezése;
- Játékrendészet, elsősorban szerencsejátékok megakadályozása;
- Erkölcserendészet, különösen a prostitúció üldözése;
- A rendőri büntetőjog gyakorlása, amennyiben a szövetségi rendőrség hatáskörébe tartozó rendelkezések áthágásáról van szó s a büntetőbíróság illetékessége nem áll fenn;
- Bűnügyi rendészet.¹²⁹

A fentiekből jól kivehető, hogy az osztrákoknál a XIX. század végére, a XX. század elejére kialakult a modern rendészet, amelynek fő tevékenységeit a végrehajtó községi és állami rendőrségek közegeinek a feladatai között mind megtalálhatjuk.

A XVIII. század végén, a XIX. század elején élt Joseph von Sonnenfels osztrák politikus, egyetemi tanár, publicista, színházi kritikus, de legfőképp államtudós, aki a közigazgatás, rendészet területén kiemelkedő teljesítményt nyújtott, ezáltal a magyar közigazgatásra is jelentős hatást gyakorolt. Különösen magasra értékelte a tudomány szerepét, amelyet a következőként fogalmazott meg: „*tudományok a nap, amelynek tiszta fényénél egy nemzet saját helyzetét világosabban szemlélni képes.*”¹³⁰

Kiemelkedő és számunkra fontos műve az 1769 és 1776 között kiadott, három kötetes „*Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz*”.¹³¹ A kötetek címeiből is jól látható, hogy Joseph von Sonnenfels három fontos oszlopra helyezte az államtudományokat: pénzügy, kereskedelem és rendészet. „*Ezeknek négy fő célját határozta meg:*

1. *az állam külső biztonságának a megteremtése, fenntartása, ami a politika és a hadsereg feladata;*
2. *a belső biztonság szavatolása, amelyért a rendészet a felelős;*
3. *az élelemellátás biztosítása, fejlesztése, ami a kereskedelem hatásköre;*

¹²⁹ Dehmal Henrik: i.m. 1. o.

¹³⁰ Sonnenfels: Ueber die Liebe des Vaterlandes, Kurzböck. Wien, 1771. 201. o.

¹³¹ Sonnenfels, Joseph von: Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz. Wien, 1769–1776.

4. az állami kiadások fedezésére szükséges bevételek növelése, ami a pénzügytudomány területe.”¹³²

A fentiekből is jól látszik, hogy Sonnenfels kiemelten foglalkozott a rendészettel, és szerinte „a rendőrség köteles pontosan tájékozódni valamennyi (társadalmi) rend és közület (község) erejéről, hogy e tájékozottság birtokában, ha bármelyik ezek közül gyanús nagyságra tenne szert, képes legyen azt a körülményeknek megfelelő korlátok közé visszaszorítani.”¹³³ Sonnenfels elgondolása szerint az államtudományok alapját a rendészet képezi, amely az állam belső rendjét, békéjét köteles biztosítani, ebből adódóan az állam feladata a polgárok biztonságának szavatolása, tulajdonaik és a közrend védelme. A tudós a rendőrség tekintetében fontosnak tartotta, hogy a nép engedelmeskedjen neki, ugyanakkor ellenezte a fényűzést, a családi lakomákon fellépő túlzásokat kifogásolta, és fellépett ellenük. Továbbá az orvos rendészet terén elsőként indítványozta a vesztegzárak létesítését, és kezdeményezte a gyógyszerek első használata előtt a szakértői ellenőrzést. Sonnenfels rendészettel, bel igazgatással kapcsolatos műve a „*Handbuch der inneren Staatsverwaltung*”.¹³⁴ „*Sonnenfels Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz*” című műve a kameralisztika,¹³⁵ a „*Policeywissenschaft*”¹³⁶ pedig a rendészet magyarországi művelésének elindításában játszott kiemelkedő szerepet. „*Joseph von Sonnenfels már szakít azzal a hagyománnyal, amelyik a Polizei és a jólét közé egyenlőséget tett. Az ő szemében a Polizei az állam belbiztonságának megteremtésére és fenntartására szolgáló tudomány. Von Sonnenfels megközelítése*

¹³² Kökényesi Zsolt Kiváltságosok az állam és a közjó szolgálatában. Joseph von Sonnenfels nemesség koncepciójáról.

Forrás: http://www.academia.edu/8434171/Kiv%C3%A1lt%C3%A1sgosok_az_%C3%A1llam_%C3%A9s_a_k%C3%B6zj%C3%B3_szolg%C3%A1lat%C3%A1ban._Joseph_von_Sonnenfels_nemess%C3%A9g_koncepci%C3%B3ja

Letöltés ideje: 2017.04.26.

¹³³ Koi Gyula: i.m. 49. o.

¹³⁴ Sonnenfels, Joseph: *Handbuch der inneren Staatsverwaltung mit Rücksicht auf die Umstände und Begriffe der Zeit I. Allgemeine Einleitung – Theil der Staatspolizey*. Wien, 1798. XXXII. 508. o.

¹³⁵ „A kameralisztika lényege a XVII-XVIII. században olyan elvek és módszerek kidolgozása volt, amelyek alkalmazásával az adott uralkodó gyarapíthatta az államkincstárt és ezzel együtt uralkodói hatalmát. A kameralisztikára vonatkozó tényekből azonban következik, hogy a kameralisták általában egy adott állam viszonyaival foglalkoztak, szerepük szorosan kötődött az abszolút államok konkrét gyakorlati igazgatásához. A XVIII. század végén jelentkezik csak először Sonnenfelsnél, hogy nézeteit általános köntösbe igyekszik feltüntetni. Ezért a mai közigazgatás-tudományban általános az az álláspont, amely szerint a kameralisztika nem tekinthető a közigazgatás-tudomány kezdeti szakaszának.”

Forrás: Kalas Tibor: A közigazgatás-tudomány. In: Bodnár Norbert-Czékmann Zsolt-Kalas Tibor-Nyitrai Péter-Torma András: *Közigazgatási jog I. Magyar közigazgatási jog általános rész I.* Miskolc, 2012.

¹³⁶ *Policeywissenschaft* szó szerinti fordítása ma rendészettudomány, amely a XVIII. században a közigazgatást jelentette.

erősen szűkítő, mivel meghatározása szerint a Polizei a biztonság megőrzésére szolgál, míg a közgazdasági jellegű tevékenységet az általa alkotott rendszer más elemei számára tartja fenn.”¹³⁷

A rendészet tana, az állami rendőrség létrejötte francia területen valósult meg először, és Nicolas Delamare (1639–1723) nevéhez kötődik, aki az első rendészettudományi munkát „*Traité de la Police*” címmel 1705 és 1710 között két kötetben adta ki, majd innen német és osztrák közvetítőkkel jutott el Magyarországra.

A XVIII-XIX. század fordulójához kötődik a rendészet-közigazgatás letisztulása, amelynek következtében a kameralisztika és rendészettudomány szétválik. Ezen kívül lezárul egy nagy korszak, a rendőrállam korszaka, és kialakulnak a jogállamok. A jogállamban a rendészet szerepe lényegesen megváltozik, tisztább profilú lesz. A rendészettudomány és a kameralisztika viszonyát jellemzi az alábbi idézet, amelynek tartalmával a szerző is teljesen azonosulni tud: „*A kameralisták szerint a Polizei (Polizey) az igazgatást jelenti, és így a Polizeiwissenschaft az igazgatás tudományát, azzal, hogy a kameralisztika még a gazdálkodástudományt és a pénzügyi tudományt is magában foglalja. Mások értelmezésében egyébként a Polizey az általános közérdek, a közjó, a közboldogság előmozdítására szolgáló uralkodói jogokat és kötelezettségeket, ill. intézkedéseket jelentette. Ez az értelmezés gyakorlatilag elvezet minket ahhoz, amit a magyarban úgy nevezünk, hogy politika. Vagyis mit kell tenni ahhoz, hogy a nép boldogulását elősegítsük? Ez esetben természetesen már nem állapotról, hanem cselekvésről, tevékenységről van szó. A Polizey lényege ebben rejlik: tenni, vagyis igazgatni. Ebből a megközelítésből a kameralisztika tulajdonképpen közigazgatás-tudomány. Több mint rendészet, bár az is benne foglaltatik. A rendészet, mint az igazgatástudomány része, egy idő után túlsúlyba kerül. Másképp fogalmazva, a közigazgatás-tudományon belül bizonyos időpontban és helyszínen a rendészeti elem jutott túlsúlyba. Innen, a Polizei többől és a Polizeiwissenschaftból származik a rendőrállam kifejezés is, amelyet németül Polizeistaat-nak (rendőrállamnak) mondanak, szembeállítva azt a későbbi Rechtsstaat-tal (jogállam).”¹³⁸*

¹³⁷ Hans-Gerd Jaschke – Tore Bjørge - Francisco del Barrio Romero - Cees Kwanten - Robin Mawby - Milan Pagon: i.m. 28. o.

¹³⁸ Koi Gyula: A közigazgatás-tudomány kezdetei és a Polizeiwissenschaft szerepe Magyarországon
Forrás: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Allam-%20es%20Jogtudomany/2014_2/-2014-2-koi.pdf
Letöltés ideje: 2017.06.11.

A modern magyar rendészet kialakulása, története

A magyar történelemből ismert, hogy a honfoglalás (896) után a magyarság letelepült, és István király államalapítását (1000) követően kiépült a középkori magyar királyság. A vármegyék létrehozása és a feudalizmus sajátosságaiból adódóan nem beszélhetünk központi közigazgatásról egészen a kiegyezésig. Ugyanakkor a határok védelmének megszervezése, a gyeptű rendszer kiépítése a határrendészet kezdetleges formáira utalhat, a későbbi királyok törvényei a fényűzőrendészet, idegenrendészet¹³⁹, vallásrendészet, bünyügyi rendészet elemeit tartalmazták. Az európai országok fejlődésétől eltérően Magyarországon a feudális abszolutizmus időszakára egyébként jellemző „rendőrállam”¹⁴⁰ – mint a rendészet tudomány tárgya – nem fejlődött ki, mivel Magyarországon a rendészeti jellegű közigazgatásból döntően hiányzott a „jóléti rendészet” fedte tartalom. Mindebből következik, hogy hazánk történetében a rendészet kialakulása döntően a XIX. század második felére esett. Ennek első jele a törvényhozásban 1840-re datálható, amikor megszületett a mezei rendőrségről szóló törvény.

Zsoldos Ignác¹⁴¹ akadémikus, jogtudós¹⁴² volt az, aki érdemben először foglalkozott a közigazgatással és rendészettel.¹⁴³ A rendészet témájához szorosan kapcsolódó műve, a „Néhány szó a honi közbátorságról”¹⁴⁴ címmel 1838-ban magyar nyelven jelent meg, ami jelzi a személy bátorságát, és a reformkor eredményeit is egyben. Első részében a „vétkelés előre megakadályozásáról”, azaz a bűnmegelőzésről ír. Ennek érdekében szükségesnek látta, hogy a bűnelkövetőknek „fészke”, rejtékhelye ne legyen, rendelkezzenek a bűncselekmények bekövetkezését megelőző rendőrséggel, továbbá az orgazdák

¹³⁹ Hautzinger Zoltán: Az első idegenjogi törvény. In: A modernkori magyar határrendezést száztíz éve. MRTT Határrendészeti tagozat. Budapest, 2013. 179. o.

¹⁴⁰ „Az oly államot, mely eredetileg az állam és az alattvalók jóléte és biztonsága céljából előzetes intézkedéseiben oly messze megy, hogy a hatóságok diszkréciójára bízott ezen intézkedések az alattvalók magánéletét, sőt a magasabb cél ürügye alatt egyéni szabadságát is lépten-nyomon zaklatásoknak teszik ki, rendőrállamnak szokás nevezni. Ezen államfaj az úgynevezett felvilágosodott abszolutizmus rendszerének terméke, azonban más, még demokratikus köztársasági államformával kapcsolatban is meg jelenhetik. A rendőrállamban mindenki és minden gyanús, a hatóságok folyton rémképeket, összeesküvéseket látnak, az alattvaló lépteit figyelemmel kísérik, őt a legjelentéktelenebb jelnél felügyelet alá veszik, kémekkel környezik. Másrészt a hatóság mindenhatóságába vetett hit arra szoktatja az alattvalókat, hogy a legcsekélyebb, még családi ügyekben is, a hatóság közreműködését, tanácsát, közbenjárását kérik ki, a mi más alkalommal a hatóságot feljogosítja az egyéni élet legbensőbb részletei tárgyában való intézkedésre.”

Forrás: Ferenczy Árpád: A politika rendszere. Politzer. Budapest, 1905. 118. o.

¹⁴¹ Koi Gyula: Évszázadok mezsgyéjén. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája. (Zsoldos Ignác (1803–1885); Récsi Emil (1822–1864); Concha Győző (1846–1933); Magyary Zoltán (1888–1945)) NKE. 2013. 11-42. o.

¹⁴² 1837. szeptember 7-én a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjává választották

¹⁴³ Például Zsoldos Ignác: A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX. törvénycikkely nyomán. Pápai Református Kollégium. Pápa, 1842.

¹⁴⁴ Zsoldos Ignác: Néhány szó a honi közbátorságról. Pesten Tratter-Károlyi. 1838. 100. o.

szigorú büntetésére van szükség. Itt felvet egy új gondolatot, mégpedig, hogy aki a közbátorság fenntartása során kárt szenved, azt kárpótolni kell egy közbátorsági alapból. Ezen kívül Zsoldos Ignác szükségét érezte egy „*mértékletességi társaság*”¹⁴⁵ létrehozásának, mert szerinte a mértéktelenség is sok bűnt okozhat. Zsoldos elsőként mondta ki, hogy rendőrség¹⁴⁶ nélkül rend nem lehet az országban. Véleménye szerint a rendőrség legfőbb feladata a rend fenntartása, és nem a családi titkok kikémlelése. Zsoldos álláspontja, hogy a közbátorságot külső és belső rendőrségre lehet felosztani, melyek közül a belső rendőrség az, amely a városok és egyéb helységek belső közbátorságára felügyel, s amelyet a helyi lakosokra lehet bízni. Emellett szükségesnek érezte a mezei rendőrség felállítását. E szellemben született meg az 1840. évi IX. törvénycikk a Mezei rendőrségről, melynek szabályairól 1843-ban szintén Zsoldos Ignác adott közre egy könyvet.¹⁴⁷ A törvénycikk azért is érdekes és fontos, mert ez az első „rendőrségi” törvényünk. Ebben az időszakban az ország gazdasága szinte teljesen mezőgazdasági jellegű volt, ezért is tartotta fontosnak Zsoldos Ignác és a törvény alkotói is, hogy az agrárgazdálkodás területén, amelynek színtere a mező, rend legyen. Ennek lényege, hogy akié a föld, az a terményt hazavihesse, de máséhoz ne nyúljon. A törvény szerint akik a mezőn a rendet fenntartják, vagy erre felügyelnek, azok a rendőrök. E törvény hatálybalépését követően terjed el a rendőr szavunk használata is. Szintén Pápán adták ki a közigazgatás és a rendészet számára meghatározó művét „*A szolgabírói hivatal*” címmel, amelyet immár ekkor a „*Magyar akadémia*” rendes tagjaként írt, és könyvével a tudós társaság 1843. évi jutalmát is elnyerte. A „*parányi gondolatgyűjteményt*” barátjának, a későbbi haza bölcsének, Deák Ferencnek ajánlotta. Könyvének elkészülésében elméleti jogtudása mellett az is nagy szerepet játszott, hogy hét esztendeig al- és főszolgabírói hivatalt látott el. Zsoldos Ignác a szolgabírói hivatalról írt művében¹⁴⁸ (1844-ben) a következőket állapította meg a rendről és rendőrségről: „*Rend magában fenn nem tartódik, annak fenn kell tartatnia. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőrnek neveztetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kelléke, s van is minden művelt országban.*”¹⁴⁹ Zsoldos Ignác műve II. kötetének címe „*Közrendtartás*”, mely alatt a szerző a közigazgatást, az akkori időben a Polizeywissenschaft-ot értette. Az akkori helyzetet is jól tükrözi, hogy a közigazgatást jelentő szolgabírói hivatalnak Zsoldos 53 tárgykörben 115 feladatot sorolt fel művében. A szerző foglalkozott még az utcai rendőr járőrözés szükségességével, tűzrendészettel, útlevéllüggyel.

¹⁴⁵ Zsoldos Ignác (1838): i.m. 1-3. o.

¹⁴⁶ Uo. 10. o.

¹⁴⁷ Zsoldos Ignác: Zsoldos Ignác (1842): i.m. 48. o.

¹⁴⁸ Zsoldos Ignác: A szolgabírói hivatal, Pápa, kn. 1844.

¹⁴⁹ Zsoldos Ignác (1844): i.m. 187. o.

Magyarországon országos jellegű közigazgatási, rendészeti tevékenység 1848 előtt az akkori feudális jellegű társadalmi berendezkedés miatt nem valósulhatott meg. Az első ilyen kísérlet az 1848-49-es forradalom és szabadságharc időszakára esett, amikor is az 1848. évi III. tv. (a független magyar felelős minisztérium alakításáról) 14. §-a intézkedett Buda-Pesten az önálló belügyminisztérium (BM) felállításáról. Ugyanezen törvény 32. §-a a felelősség tekintetében megállapította, hogy a minisztériumok felelnek: *„A törvények végrehajtásában, vagy a közcsend és bátorság fenntartásában elkövetett mulasztásokért, a mennyiben ezek a törvény által rendelkezésükre bízott végrehajtási eszközökkel elháríthatók valának.”*¹⁵⁰ Az újonnan felállított magyar belügyminisztérium a korábbi Magyar Királyi Helytartótanács (Helytartó tanács, 1723-1848) feladatköreit vette át. Melyek a következők¹⁵¹ voltak:

- országgyűlés adminisztrációjával kapcsolatos feladatok;
- közigazgatási feladatok;
- közbiztonsági feladatok;
- határvédelmi feladatok;
- egészségügyi igazgatásból adódó feladatok.

A belügyminisztérium a feladatait négy osztályra elosztva látta el. A négy között a feladatok a következőképpen csoportosítva valósultak meg:

1. *országlati (közjogi) osztály* (országgyűlési ügyek, „népképviselői” választások lebonyolítása, az Erdéllyel való egyesülés feladatai, határkérdések és újonccsallítás);
2. *közigazgatási osztály* (a helyhatóságok és önkormányzatok irányítása, fordítói alosztály és horvát ügyek);
3. *rendőri osztály* (közcsend, közbiztonsági ügyek, nyomdák, hírlapok ellenőrzése, útlevél ügyek, dologházak, lelencházak, kórházak, mértékegységek ellenőrzése, vendéglátó ipari engedélyek kiadása);
4. *nemzetőrség* (1848. évi XXII. törvénycikk, a nemzeti őrseregről¹⁵²).

A fenti osztályok mellett a belügyminisztérium szervezetéhez tartozott a miniszteri iroda, a segédhivatalok, a BM számvevőség, az Országos Levéltár, a Statisztikai Hivatal és a Közlöny. Az első önálló BM fennállásának rövid (1848-

¹⁵⁰ 1848. évi III. tv. a független magyar felelős minisztérium alakításáról

¹⁵¹ Boda József – Sallai János: A belügyminisztérium feladatrendszerének változásai 1848-1959 között. In: Nemzetbiztonsági Szemle. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Nemzetbiztonsági Intézetének elektronikus (online) megjelenésű tudományos folyóirata. 2016/1. 4-17 o.

¹⁵² Nemzetőrség feladata: *„A személyes és vagyonbátorság, a közcsend és belbéke biztosítása, az ország polgárainak őrködésére bizatik; e tekintetből, míg a legközelebbi országgyűlés kimerítőleg rendelkeznek, a nemzeti őrsereg alakítására nézve következők határozatnak.”*

1849) időszakában fő tevékenységét a *közigazgatási reform* előkészítése és végrehajtása, valamint az ismert harctéri események tükrében az ország védelme jelentette.¹⁵³

Ugyanerre az időszakra esik az első országos rendőrség felállításának gondolata. 1848. szeptember 6-ai dátummal „*a Budapesten belügyminiszterileg felállított országos rendőri osztály igazgatásával Hajnik Pál miniszteri tanácsnok bízott meg.*”¹⁵⁴ A rövid, de a harcok miatt küzdelmes időszak nem tette lehetővé a később, 1849 márciusában kapott feladat teljesítését, az országos rendőrség felállítását, de elindított egy folyamatot.

Az 1848-49-es forradalom és szabadságharc alatt (mint általában a háborús időkben) kiemelt figyelmet kapott az idegenrendészet, a kémkedés a lázadás megakadályozása és az idegenek beáramlása miatt. Ennek érdekében adta ki Szemere belügyminiszter 1848. június 12-én az „*idegenellenőrzési*” rendeletet, amely területi hatályát nézve csak Buda-Pestre vonatkozott. A rendelet első pontja rögzítette, hogy külföldi állampolgár engedély nélkül nem tartózkodhat Buda-Pesten. A következőkben a rendelet 24 órán belüli jelentést írt elő a háztulajdonosok részére a külföldiekről, melynek elmulasztását pénzbüntetéssel szankcionálta. A tartózkodási engedélyt nem kapott „*bezáratás és kényszerített kivitetés terhe alatt eltávozni tartozik*”.¹⁵⁵

Az országos rendőrség gyakorlati felállítása – miután a szabadságharcot levertek – elmaradt, de a gondolata megmaradt, és az ezt követő évtizedekben mint a bűvópatak, folyamatosan előjött a központi állami rendőrség létrehozásának kérdése.

A forradalom és szabadságharc után Erdély tekintetében minden ott folytatódott, ahol a szabadságharc előtt abbamaradt. Közvetlen császári irányítás alá került, és 1849. július 19-től Ludwig von Wohlgemuth altábornagyot nevezték ki kormányzónak, aki a szászok székhelyére, Nagyszebenbe tette szálláshelyét, és itt adta ki német–magyar–francia nyelven idegenrendészeti utasítását.¹⁵⁶ Az ebben foglaltak szerint Erdély biztonságára ekkor a gyanús, útlevél nélküli idegenek, és a belső kóbor személyek jelentettek veszélyt. Ebből adódóan az utasítás megtiltotta, hogy gyanús vándor idegeneknek szállást adjanak, a félreeső kocsmákat ezért figyelemmel kísérték. Az igazolvány nélküli vándorló, kószáló „*népsöpredéket*” be kellett fogni, és minden adatot ki kell kérdezni tőlük. Így például hogy hívják, hány éves, hol jött be az országba, hol koldult, van-e munkája, kenyerre? A továbbiakban az utasítás intézkedett a befogott emberek ellátásáról, foglalkoztatásáról is.

¹⁵³ Boda József – Sallai János: A belügyminisztérium feladatrendszerének változásai 1848-1959 között. in: Nemzetbiztonsági Szemle. A Nemzeti Közszerológiai Egyetem Nemzetbiztonsági Intézetének elektronikus (online) megjelenésű tudományos folyóirata. 2016/1. 4-17 o.

¹⁵⁴ Deák Ágnes: Államrendőrség Magyarországon. MTA-értekezés. Budapest, 2013. 27. o.

¹⁵⁵ Idegenellenőrzés 1948-ban. A Rend 1921. nov. 27. 3. o.

¹⁵⁶ Utasítás az országban idegenek feletti rendőrség fenntartása iránt. Nagyszeben. 1849. december 30. OSZK kismotyvatványok tár, cím szerint.

Az 1848-49-ben történt rendészettel kapcsolatos eseményeket ugyan megelőzte Karvasy Ágoston első rendészettudományi munkájának kiadása, de mivel az ő munkássága döntően a '48-49-es forradalom utáni időszakra esett, ezért egyben tárgyalva, a szabadságharc áttekintését követően mutatom be.

A rendészet és a rendészettudomány történetében meghatározó első mérőföldkőnek Karvasy Ágoston *„A politikai tudományok, rendszeresen előadva”* című könyve¹⁵⁷ tekinthető, amely 1843-ban Győrött, valamint *„A közrendészeti tudomány”* című munkája, amely 1862-ben Pesten látott napvilágot. Karvasy 1809. május 1-én született Győrben. Apja Karpf Antal (családi nevét 1842-ben változtatta Karvasyra). Tanulmányait szülővárosában, majd Pesten végezte, ahol jogi diplomát szerzett, és rövid ügyvédi tevékenységet folytatott. Ezt követően oktatói pályára lépett. 1835-től a Nagyvárad Királyi Akadémián, majd 1838-tól a Győri Jogakadémián oktatott 1848-ig. Oktatói munkájáról a következőt írták: *„Karvasy is mint egyike a nagyobb tehetségű, jobbirányú s buzgóbb szakembereknek, tanári működésének alapjául tökélyesebb segédszert iparkodván venni, fent érintett munkájának kidolgozásához fogott, s rövid idő alatt oly elismerésre tett szert, hogy a munka az iskola termein kívül is becsültetni kezdett, a fiatal tudósnek az akadémiai tagságot meghozta.”*¹⁵⁸ Tudományos munkájának legnagyobb elismerését jelentette, hogy a Magyar Tudományos Akadémia 1846. december 18-án levelező tagjává választotta, amit azonban sajnos nem követett a rendes tagság. Székfoglaló előadását *A nemzeti képviselétről* címmel 1847. június 28-án tartotta meg. Pályafutása ezt követően Pesten folytatódott, ahol 1849-ben a Pesti Tudományegyetem tanárává nevezték ki. 1864-től 1868-ig a Jog- és Államtudományi Kar dékáni tisztjét is betöltötte. Nyugalomba vonulásáig itt tanított, majd ezt követően Bécsbe költözött.

Első sikeres műve volt *„A politikai tudományok, rendszeresen előadva”*, melynek első kötete *„az alkotmányi politikát, az általános igazgatási politikát, az igazságszolgáltatási politikát, és a policziatudományt”*¹⁵⁹ tartalmazza, a második kötet a státuszgazdasági tudománnyal foglalkozik, míg a harmadik tárgya a *„fináncztudomány”*. Amint első művéből is kitűnik, Karvasy igen széles skálán merített a tudományágakból. Főleg a jog- és közgazdaságtudomány területén alkotott kiemelkedőt. A rendészettudomány művelői számára fokozott jelentőséggel az 1843-ban Győrött megjelent első kötet negyedik része bír, amely *„A policzia vagy is rendőrség tudomány”* címet viseli. A negyedik rész felvezető szakaszában a szerző a *„policzia tudomány”* fogalmát mutatja be, mely szerint *„A policzia az a tudomány, melly azon elveket adja elő, mellyek szerint a belső bátorság, és a közrend a statusban minden lehetséges sértések, és balesetek ellen őtalmaztatik, a mennyire ez a jogszolgáltatási intézetek által el nem érhető és*

¹⁵⁷ E műve több kiadást is megélt.

¹⁵⁸ Szigeti Endre: Karvasy Ágoston = Magyar közigazdászok arcképvázlatai. Neumann Kht. Budapest, 1991. 1. o.

¹⁵⁹ Karvasy Ágoston: *A politikai tudományok rendszeresen előadva* (1843-44). Győr. 2. o.

*mellyek szerint polgároknak mindennemű műveltsége is előmozdítatik, egyébiránt az a személyzet is, melly ezen tudomány céljának eléréséhez rendelve vagyon, policziának, vagy rendőrségnek hívatik.*¹⁶⁰ Az itt megfogalmazottak szolgálnak alapul későbbi munkássága során a rendészetfogalom meghatározásához. Így már a 2. §-ban találkozhatunk a policzia felosztásával, a belső bátorság meghatározásával.

Karvasy e tudományos műve a jóléti rendőrállam szellemében íródott, és a népesség, kultúra, szegénység kérdéseivel is foglalkozik. Az első *fő fejezetében* a „*népességi policzia*” témáját taglalja: kifejti a népszaporodás akadályait, eszközeit, a népességet érintő gondokat, a túlnépesedés elleni óvintézkedéseket. A következő, *II. fejezetben* „*a status gondja, a polgárok szellemi és erkölcsi műveltsége iránt*” címszó alatt ismerteti az iskolák és a szellemi műveltség fogalmát. Karvasy szerint ez időben tudós iskolák (gimnázium, líceum, akadémia, egyetem), fensőbb tudományos iskolák (minden tudományágban oktató egyetemek) és tudós társaságok voltak jelen az oktatásban. A *III. fejezet* a szegénység rendészetével foglalkozik: a szegénység okaival, fogalmával, elhárítási módjaival, takaré- és élelembiztosítási intézetekkel, valamint a zálog-, szegény- és árvaházakkal. A *IV. fejezet* a közállomány bátorságáról szól, melyben kifejti, hogy „*A közbiztonság és rend veszélybe hozatik a nép összecsopordozása, zenebona, zendülés, és forradalom által.*”¹⁶¹ A továbbiakban megfogalmazza a rendőrség kötelezettségeit a rend megzavarása, valamint sajtóvisszaélés esetén, felvázolva a megakadályozás eszközeit, valamint ugyanitt szól még a cenzúráról. Ezt követően az *V. fejezetben* a személyes bátorságról olvashatunk. De mit is értett „*személyes bátorság*” alatt Karvasy? „*A személyes bátorság, melly az élet és test bátorságából áll, veszélybe hozatik: mások gonoszsága, vigyázatlansága, baleset által.*”¹⁶² Ezt követően rögzíti a rendőrség kötelezettségeit a gyilkosság és testi sértés elhárításával kapcsolatosan. Véleménye szerint a személyes szabadságra olyan veszélyek leselkedhetnek, mint a nyilvános tisztviselők vagy a szülők, családok, gyámok hatalmi visszaélése. A *VI. fejezetben* az orvos rendészetet tárgyalja, melyben a véd- és gyógyintézetekről, valamint a járványok megakadályozásáról szól. Mivel ebben az időben a pestis, kolera, himlő, dögvész még jelentős veszélyként van jelen, ezért ezek elterjedésének megakadályozásával kiemelten foglalkozik. A *VII. fejezet* a vagyonszabadságáé. Ebben az ingatlan és a vagyontárgyak erőszakos elfoglalását, birtokbavételét elemzi, továbbá a tűzveszély elhárításáról, árvízről, jégesőről, sáskajárásról és dögvészről is ír. Karvasy szerint a vagyonszabadságát, azaz a vagyonszabadságot, a következők veszélyeztetik: polgártársak rossz akarata, vagy gondatlansága, balesetek, ingatlanok erőszakos elfoglalása, ingó vagyontárgyak ellopása, családrágások, birtokban háborgatások által.¹⁶³

¹⁶⁰ Uo. 26. o.

¹⁶¹ Uo. 26. o.

¹⁶² Karvasy Ágoston (1843-1844): i.m. 26. o.

¹⁶³ Uo. 151. o.

A fejezetet Karvasy egy toldalékkal is ellátta, amelyben ismerteti a rendőrség rendszerét, valamint a rendőrhivatalnokokkal szemben támasztott követelményeket, mely szerint a rendőrhivatalnok: ismerje alaposan a szabályokat, józan ítélőképességgel és gyors találékonysággal rendelkezzen, legyen buzgó és meg nem vesztegethető, komoly, szelíd, emberséges és mérsékelt. A szerző szerint a rendőrség hatósági illetékességét „személyválogatás nélkül” mindenki-re ki kell terjeszteni.

Karvasy műve hosszú ideig alapul szolgált a többi rendészettel, közigazgatással foglalkozó szakembernek, tudósnak. Érdeme, hogy magyarul íródott, és a rendészet témakörét komplexül értelmezte, a rendőrség mellett a büntetés végrehajtással és finác tudománnyal kapcsolatos ismereteket is megjelenítette. Így véleményem szerint elsőként fogalmazta meg a finác tudomány fogalmát is, mely szerint: „*a Financziatudomány tehát azon elveknek foglalata, melyek szerint a statusnak célja elérésére szükséges pénzbeli szerek legcélszerűbben összegyűjtetnek, kezeltetnek, és rendeltetésökre fordíttatnak.*”¹⁶⁴

Karvasy idézett műve több kiadást megélt, mai napig fennmaradt. Karvasy oktató munkájának tapasztalatai alapján a fenti könyve mellett kíváncsúnak tartotta, hogy a rendészet témakörében szülessen magyar nyelven szerkesztett tankönyv, amely mind a tanárok, mind a diákok számára vezérfonalként hasznosítható. E könyv 1862-ben „*A közrendészeti tudomány*” címen látott napvilágot, és hosszú ideig szolgált forrásként a kutatóknak, tankönyvként a hallgatóknak és oktatóknak a magyar közigazgatásban és a rendészet ágazatában.

Ebben a műben az alábbi fő témák kerülnek kifejtésre:

1. *a közrendészeti tudománynak fő elvei,*¹⁶⁵
2. *culturpolitika, oktatás, tudós társaságok, vallási műveltség,*
3. *szegényi rendőrség,*
4. *az államnak közbátorléte,*¹⁶⁶
5. *a személyek bátorléte,*¹⁶⁷

¹⁶⁴ Uo. III. kötet. 1. oldal

¹⁶⁵ Karvasy a közrendészet elvei alatt a következőket sorolja fel: A rendőrségnek csak ott kell közbenjárni, ahol a polgárok saját tevékenysége sikertelen. A közrendészeti intézkedések egyezzenek meg az erkölcsösséggel. A rendőrség által használt eszközöknek nem szabad a polgárok jogaival ellentétesnek lenni. A rendőrségi intézkedés nemcsak jogos, hanem célszerű is legyen. Több eszköz közül azt kell választani, amely a jog határain belül a legbiztosabban vezet a cél elérése felé. A rendőri hatalom ne váljon rendőri hivatalnokok önkényévé. Karvasy Ágoston: A politikai tudományok rendszeresen előadva (1843-44). III. kötet. Győr. 19. o.

¹⁶⁶ „Áll pedig a közbátorlét az államban a köz csend és rend, az államhatalom és hatóságok tekintélye, a törvények uralma fenntartásában, és az állami kötelék és szervezés biztosításában. A közbátorlét megháboríthat a nép csoportozása, zenebona, zendülés, forradalom...” Uo. 59. o.

¹⁶⁷ „A rendőrségnek az egyes polgárok személyes bátorléte iránti gondoskodás magába foglalja a veszélyek eltávolítását, melyek polgárok életét, testépségét, szabadságát és becsületét fenyegetik.” Uo. 63. o.

6. *orvosi rendőrség, vagyis közegészségügy és*

7. *vagyonbátorság.*¹⁶⁸

Ma már megmosolyogtató a „közbátorlét” vagy a „vagyonbátorság” kifejezés, de úgy gondolom, jól azonosíthatók a köz- és magán(vagyon-)biztonsággal. A fentiekén túl Karvasy részletesen rögzítette (elsőként és magyarul) a *közrendészeti tudomány* fogalmát, mely szerint: „A közrendészeti tudomány (Polizeywissenschaft) azon elveknek foglalatlja, melyeknek alkalmazása által az államban a fenyegetődő veszélyek és háborítások közvetlenül elháríttatnak, azoknak káros következtetései megszüntetnek vagy enyhíttetnek, és az emberek finomabb szükségletei, melyeket a magasabb műveltség kíván kielégíttetnek. A veszélyek és a háborítások, melyeknek elhárítása a közrendészeti tudomány tárgyát képezi, származhatnak vagy az emberek gonosz akaratából, vagy azoknak vigyázatlanságából, vagy a természeti elemektől, azaz az emberi akaratától független eseményektől.”¹⁶⁹ Véleményem szerint ez az első magyar nyelven megalkotott rendészeti fogalom, amelynek főbb gondolatai ma is időtállóak, ezek közül kiemelten is az államra leselkedő veszélyek elhárítása és felszámolása. A veszélyek közül Karvasy később kiemelte a tűzi, vízi, utcai, építési drágasági, szegénységi veszélyforrásokat, valamint a fürdésből, jégen járásból, állatoktól származó veszélyeket.

Munkájában általánosan a rendőri tevékenységekről a szerző a következőket írja: „A rendnek és bátorságnak fenntartása, és minden veszélynek megelőzésére, (a)mi célja a rendőri intézvénynek, a rendőrségnek többféle tevékenységet ki kell fejteni, ezen tevékenységek pedig a következők: az észlelő megelőző, visszanyomó és felfedező tevékenység.”¹⁷⁰

Karvasy a megelőző tevékenységen azt értette, hogy a rendőrségnek olyan alkalmas intézkedéseket kell foganatosítani, hogy többek között elejét vegyék az emberek gonosz akaratából bekövetkezendő sértéseknek, háborításoknak. A visszanyomó tevékenység alatt a szerző azt érti, hogy a bekövetkezett sértést, háborgatást, ha szükséges, akár fizikai erővel is el kell nyomni, míg a felfedező tevékenységet mai kifejezéssel nyomozó tevékenységnek lehet hívni.

Karvasy fontos rendőri hivatalnoki kötelességnek tartotta a következőket, melyek – úgy gondolom – ma is megfontolandók lehetnek:

- „Bírjanak a közrendészeti tudomány elveinek általános, országuk rendőrsége különös szabályainak ismeretével.
- Legyen józan ítéletük, lélekjelenlétük, gyors feltalálási tehetségük.
- Legyenek hivatalukban buzgók és megvesztegethetetlenek, a közjó iránt pedig viseltessenek lelkesedéssel.

¹⁶⁸ „Minden veszély elhárítása, amely a polgárok vagyoni bátorságát fenyegeti.” Uo. 60–63. o.

¹⁶⁹ Uo. 1. o.

¹⁷⁰ Uo. 10–15. o.

– *Mutassanak cselekvésükben komolyságot, erélyt és szilárdságot, amit szelídséggel és humanitással mérsékeljenek.*”¹⁷¹

A rendőrségi hatáskört illetően igen határozottan fogalmaz (a korábbi munkájával azonos szellemben): „*ugyanazon rendőri hatóságoknak mindenki születés vagy rangkülönbség nélkül alá legyen vetve, mert ahol e tekintetben kivételnek van helye, ott lehetetlen jó rendet tartani fenn.*”¹⁷²

Csak érdekességgént tartom fontosnak megemlíteni, hogy a kultúrpolitikát és az oktatást tárgyaló részben az egyetemeket a tudós iskolák legfelsőbb polcán állónak nevezi, ahol a tanszékeket jeles tanárokkal kell feltölteni, kik a tudomány színvonalán állva nemcsak a tudományosság bőségével, hanem előadási tehetséggel is el legyenek látva.¹⁷³ Karvasy egyértelműen állást foglal az akadémiai, tanulmányi és tanári szabadság mellett, ugyanakkor lábjegyzetben¹⁷⁴ megemlíti, hogy a tanári és tanulási szabadság semmit sem ér, ha az órákat a hallgatók nem látogatják, nem jegyzetelnek, és nem tanulnak szorgalmasan. Külön említést tesz a tudós társaságokról, feladataikról, felelősségükről. Fontosnak ítélte, és művében megemlítette a vallási műveltséget is.

Karvasy könyvében különbséget tett utcai és útrendőrség között. Az előbbi a nagyobb városok utcáit, tereit vigyázta, míg az utóbbi a közutak rendjéért felelt. Külön foglalkozott az építésekben leselkedő veszélyek elhárításával, mely véleménye alapján az építési rendőrségre tartozik. Karvasy szerint az élelmiszerek hiánya vagy drágasága, minősége, piacok rendje szintén rendészeti veszélyeket rejt magában.

A XIX. században még jelen volt a világon a rabszolgaság, rabszolgamunka, amelyre való álnok elcsábítás, hamis toborzás lehetősége a személyes szabadságot veszélyeztethette, melynek elhárítását Karvasy fontos közbátorsági hatósági feladatnak tartotta. Ebbe a részbe sorolta be a cseléd rendészetet, amely rögzítette az úr és cseléd jogviszonyát. Karvasy külön foglalkozott az orvosi rendőrséggel, közegészségüggyel. Véleménye szerint az orvosi rendőrségnek kettős feladata van, egyrészt a polgárok betegségének gyógyítása, másrészt a betegségek távol tartása. A rendőrhatalóságoknak gondoskodni kell az italok, a levegő tisztaságának megőrzéséről, járványok elterjedésének megakadályozásáról, felszámolásáról.

Karvasy művének VII. fejezetében részletesen taglalja a vagyonbátorságot, amelyet ma vagyonbiztonságnak nevezünk. A szerző szerint a vagyonbiztonságra leselkedő veszélyek közül különösen oda kell figyelni a lopások, csalárdságok elhárítására, gondatlanságból bekövetkező veszélyforrások felszámolására, például a tűzveszélyre. A szerző foglalkozott a polgárookra leselkedő árvízi veszéllyel is, amelyet egy nagyobb felhőszakadás, hóolvadás okozhat. Ezek

¹⁷¹ Uo. 15. o.

¹⁷² Uo. 9. o.

¹⁷³ Uo. 33. o.

¹⁷⁴ Uo. 35. o.

elhárításáról írt a rendőrség feladatai kapcsán megelőzésről, a veszély okozta helyzetben az emberek, értékek mentéséről, élelmiszerek biztosításáról, mentőházak fenntartásáról, veszélyforrások felszámolásáról.

A „közrendészeti tudomány” kiadási helye és ideje is fontos. Pesten, 1862-ben adta ki magyar nyelven, azaz az első rendőrségi törvényt 19 évvel megelőzve, az 1848–49-es leverett szabadságharcot követő osztrák elnyomás idején.

1870-ben hasonló tartalommal, de eltérő címmel jelentette meg Karvasy újabb munkáját, amelynek megírására az előző műveinek sikerei buzdították. „A közrendészeti tudomány és cultúrpolitika” című könyve is több kiadást megélt, amelyet a szerző egy kicsit mindig tökéletesített. Ebben a művében fontosnak tartotta Karvasy, hogy ismertesse azokat a veszélyeket, amelyek ellen a rendőrségnek fel kell lépnie, és ez egyben megkülönbözteti a rendészetben a rendőrségeket. Ezek a veszélyek a következők lehettek: tűzi, vízi, utcai, építési, drágasági, szegényi, orvosi.¹⁷⁵ A szerző a gyakorlati résznél megfogalmazta a közrendészeti tudomány feladatait, mely szerint az egyik feladata megtalálni a módot a veszélyforrások „bedugására”, továbbá az állam közbátorléte és magánbátorság fenntartására. Mindez az alapja a közrendészet tudományos felosztásának.

Művei az utókor számára példaként, de esetenként támadási felületként is szolgáltak, ám ez semmiképp nem kisebbítette Karvasy Ágostonnak a rendészettudomány területén betöltött úttörő szerepét. Többek között Petrovics László bírálta a közrendészet és „cultúrpolitika” fogalmi összekapcsolását. S talán az sem véletlen, hogy egyetemi oktatói évei alatt Karvasy hallgatója volt az a Concha Győző, aki később, a XX. század első éveiben a rendészet témakörében tartotta meg akadémiai székfoglalóját.

Karvasy Ágoston érdemei között kell még megemlíteni, hogy munkáit a reformkor szellemében magyar nyelven írta, amivel nagymértékben hozzájárult a magyar nyelv ápolásához, fennmaradásához. Fontos üzenete van annak is, hogy rendészeti témájú könyvének címében (*A közrendészeti tudomány*) a rendészet tudományként jelenik meg. Úgy vélem, összefüggés van a között is, hogy a rendészettudományhoz köthető első szakmai folyóirat *Közrendészeti Lap* néven jelent meg 1872-ben. S bár az első ipari forradalmat követően a polihisztorok kora lejárt, mindenképp több tudomány területén alkotott maradandót, a rendészet vonatkozásában különösen is kiemelkedőt. Érdemei elismeréséül nemességet, majd 1863-ban királyi tanácsosi címet kapott. Nyugdíjas éveit Bécsben töltötte, és 1896-ban ott is hunyt el.

Ugyanebben az időben élt és alkotott Récsi Emil¹⁷⁶ jogtudós¹⁷⁷, aki 1854–55-ben kiadott „*Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi*

¹⁷⁵ Karvasy Ágoston: i.m. 232. o.

¹⁷⁶ Koi Gyula (2013): i.m. 47-70. o.

¹⁷⁷ Récsi Emil a közigazgatási jogot először adta elő hazánkban a Pesti Egyetemen.

törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra” című 4 kötetes munkája a következőket tartalmazza:

Első kötet

„Az összes közigazgatási szervezet és az államszolgálati viszonyok rendszeres előadása.”

A kötet harmadik fejezetében tárgyalja a politikai igazgatási szervezeteket, amelynek a rendészet részéről érdekessége, hogy ekkor még a határok őrzete katonai, védelmi jellegű volt, amelyet délen a katonai határőrvidékek láttak el. Ezen sajátos igazgatási szervezeteit is leírta Récsi Emil, amelyből megtudhatjuk, hogy a katonai határőrvidékek közigazgatásának fő vezetője a hadsereg főparancsnoksága, de ugyanúgy magába foglalja a politikai, rendőri és kamarai igazgatást. A negyedik fejezet rész a rendőri igazgatási szervezettel foglalkozik. Itt bemutatja a rendőrség felépítését, a rendőri igazgatóságot és a rendőri biztosságot. Ezen korszaknak, amely a belügyminiszterről Bach korszakként vált ismertté, sajátossága volt, hogy a rendőri erők mellé katonai rendőrséget is biztosítottak, továbbá polgári öröket¹⁷⁸ rendeltek ki. A rendőri hatóság számára a következő három fő feladatot határozták meg:

1. a közbátorság és belcsend fenntartása,
2. a személy és vagyonbátorságróli gondoskodás,
3. a közrend fenntartása.¹⁷⁹

Második kötet

„A politikai és rendőri közigazgatás ügye.” Az első kötetben leírtakhoz hasonlóan határozta meg a közigazgatási rendőrség feladatait. Récsi szerint: *„A közigazgatási rendőrségnek ebbeli hivatalos működése figyelő, előző, és óvó, ellentétben a törvényszéki rendőrség működésével, mely a jogsértések és károsítások előfordultakor a törvény áthágóinak felfedezésére, s mennyiben maga a fenytés jogával nem bír, az illetékes büntető hatóságnak kezébe szolgáltatására van irányozva”*.¹⁸⁰ Ebben a fejezetben főleg a közbátorlét és belcsend fenntartásával, és az arra irányuló törvényes intézkedésekkel foglalkozik Récsi Emil. Itt megemlíti a szerző, hogy az erre vonatkozó intézkedések célja főleg azon veszélyek megelőzése, elhárítása, amelyek az állam belső rendjét, csendjét és nyugalmit zavarná meg, azaz az akkori szóhasználatnál élve az általános országos bátorlétet háborítaná meg. A 83. §-ban a katonailag szervezett őrtestet, a csendőrséget mutatja be, amelyet sajátos országos bátorléti őrtestnek nevezett. A fejezetben

¹⁷⁸ Récsi Emil: Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint, különös tekintettel Magyarországra. I. kötet. Heckenast. Pest, 1854–55. 104. o.

¹⁷⁹ Uo. 108. o.

¹⁸⁰ Récsi Emil: i.m. 90. o.

részletesen bemutatja a katonai és polgári őrcsapatokat, amelyek a rendőrbiztonságok munkáját segíthetik. Récsi a fejezet 88. §-ban részletesen leírja az útlevélrendészetet, amely szabályozza a külföldiek rendészetét, és a belföldiekre vonatkozó útlevélügyet. Külön a 90. §-ban mutatja be, hogy kik veszélyeztetik az általános országos bátorlétet. Ezek a zsidók, koldusok és egyéb gyanús személyek. Részletesen ír a kiutasításról, kikísérésről, és a kényszer dologházakról. Az általános közbátorlét fenntartása érdekében fontosnak tartotta a sajtó-rendtartást, egyesületi ügyeket, fegyver- és lőszerkészítés, tárolás, birtoklás rendjét. A közigazgatási fejezetben a személyi bátorlét fenntartásával kapcsolatos ismereteket jelenítette meg. Ebben kiemelkedő szerepet kapott a személyes szabadság és becsület védelme, fenntartása, élet egészség és testi épség bátorlétének biztosítása, gyermekek megvédése, vaspálya rendészet.

Harmadik kötet

„Rendőri közigazgatás (vége). Közoktatási ügyek.” A könyvében foglalkozik az élelem és egészség biztonsággal, piac rendőrséggel, egészségügyi és a szegényügyi rendőrség, erkölcs rendőrség, továbbá a tűzrendészet ismertetésével. A továbbiakban a nép- és közoktatásról szól a kötet. E fejezet érdekessége, hogy a határőr tisztképzés történetében először tett említést szervezetszerű alapszintű és törzsképzésről. E szerint 3 katonai határőr alap nevelőházban 150 fővel, továbbá 5 határőrségi törzssiskolán 80 növendékkel folyt oktatás, melynek célja a katonai határőrvidékeknek a határőr tiszti utánpótlás biztosítása volt.¹⁸¹

Negyedik kötet

„Földművelési, ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek.” A negyedik kötetben csak a függelék tartalmaz rendészeti témában információt, mert itt kerültek elhelyezésre a kötetek kiadása, nyomtatása során bekövetkezett változások közreadása.

A Karvasyval közel azonos korszakban élő és alkotó Récsi könyvének nyelvezetén is jól érezhető a korszak sajátos stílusa (például *közbátorlét, személy- és vagyonbiztonság*). Emellett a Bach korszak hatását jelzik Récsi egyenruhákról írt gondolatai is: *„Magyarországra nézve rendeltetett, hogy a véglegesen kinevezett állodalmi tisztviselők szolgálatban a szabályszerű egyenruhában kötelesek megjelenni, ellenben másféle nemzeti öltözet viselése akár szolgálatban, akár szolgálaton kívül tiltatik. Rendőrségi hivatalnokok, valamint a pénzügyőrségi felügyelők és biztosok a közönséges birodalmi hivatalnoki egyenruhát tartoznak itt is viselni. Ideiglenesen kinevezett hivatalnokok egyelőre nem köteleztetnek egyenruha viselésére, de ha csináltatnak, a szabályzathoz kötelesek alkalmaztatni magokat. Bányásztisztviselőknél, kiknek bányászegyenruhájuk van, megengedettetett*

¹⁸¹ Uo. III. kötet. 340. o.

ennek viselése további rendelésig. (Szolgálati sapkának polgári öltözetéhez történő viselése valamint polgári felsőkabátnak egyenruhához viselése általánosan tiltatik).¹⁸²

1862-ben lett az MTA levelező tagja Kautz Gyula, és ugyanebben az évben jelent meg egyik fő műve: *„Politika, vagy Országásztan”*. Az országásztan ma már kicsit furcsa régies kifejezés, ugyanakkor a szerzőtől tudjuk, hogy Arisztotelész szerint a művészetek művészete, az egyik legnemesebb, legnehezebb mesterség.

A szerző a rendészeti politikával a második rész harmadik kötetében két fejezettrészben is foglalkozik. A Kautz szerint az állam céljainak egyike a társadalmi rend, és a polgárok közbátorsága.

Kautz Gyula az állam tevékenységének tartja a háborgás, rendzavarás és fenyegető veszély elhárítást, a veszély visszatérésének meggátolását, és a következmények elhárítását. Ezen tevékenységek összességét *„policziának”* vagy rendészetnek tekinti.¹⁸³ Ezt követően a szerző megjegyzi, hogy a policzia fogalma idáig nem volt megállapítva, és mindenki másképp értelmezte, ezért fontosnak tartja tüzetesebben megvizsgálni. E vizsgálat eredményeként a következőkre jutott: *„rendészetnek egyedül megfelelő értelmezése és felfogása nézetünk szerint tehát az: hogy azon körét jelenti az államigazgatási tevékenységnek, a mely a társadalom külső rendjének közvetlen biztosítása és megóvtalmazására irányul.”¹⁸⁴* A későbbekben policzia vagy rendészettan kifejezéseket használ, amelyeket – a klasszikus rendészet fogalmával közel azonosan – a következőképpen jeleníti meg: *„azon elvek és eszélyi szabályok rendszeres foglalata, mellyek szerint a belbátorságot s a társadalmi külrendet fenyegető mindennemű háborítások és veszélyek közvetlenül elhárítandók, vagy ezek káros következményei enyhítésére és megszüntetésére célzó intézkedések foganatba veendők.”¹⁸⁵* Ebből adódóan a rendészet az alábbi főbb intézkedésről szól:

- általános állami bátorlét rend és biztonságról;
- személyi bátorlét és biztonságról;
- vagyoni biztonságról, és az egészségügyi rendészetről.

A szerző Delamare: *„Traité de la Police”* című művére hivatkozva a *policziát mint tudományt* is megemlíti, továbbá a rendészettant véleménye szerint leginkább a németek művelik. A rendőrség felosztása tekintetében, hasonlóan Karvasyhoz, a területi elvet tartaná helyesnek. A közrend, állambiztonság érdekében helyesnek véli a titkos társaságok és a külföldek ellenőrzését, népgyűlések felügyeletét,

¹⁸² Uo. 351-352. o.

¹⁸³ Kautz Gyula: *Politika, vagy országásztan*. Heckenast Gusztáv. Pest, 1862. 430. o.

¹⁸⁴ Uo. 439. o.

¹⁸⁵ Uo. 441. o.

útleveélrendszer fenntartását. Művében kiemelten foglalkozik a személy bátorlét, biztonság fenntartását biztosító rendészeti intézkedésekkel. Orvos rendészeti intézkedések közül művében az alábbiakat tarja fontosnak Kautz:

- állandó egészségügyi bizottság fenntartását;
- elegendő orvos legyen a gyógyításra;
- elegendő gyógyszerár biztosítását;
- elegendő beteg és kórház, tébolyda biztosítását;
- hamis élelmiszerek ne kerüljenek forgalomba;
- gyermekek egészséges életfeltételeinek biztosítását (gyermekmunka...);
- mocsarak lecsapolását, árvízvédelmet, temetkezési rendészetet;
- járványok (nyavalyák, himlő) elkerülését.

Az egyének vagyonbiztonságával kapcsolatos leírásában is érezhető Karvasy hatása, és sok azonosságot lehet felfedezni a két írás között.

1865-ben jelent meg Pauler Tivadar nagyszabású munkája „*Jog és államtudományok encyclopaediája*” címmel. Pauler fő célja az volt, hogy a tudományok fejlődése eredményeként kialakult tudománykörök közül a jogtudományt bemutassa. Ennek többek között a második könyvében az államtudományokhoz tartozó *belügyi (kormányzati) politika* alatt a *rendészeti politikát* is tárgyalja. Német szerzők, valamint Karvasy munkáira hivatkozva a következőképpen vélekedik a rendészet fogalmáról: „Az álladalom végcéljai létesítésére, a jogsértések lehetséges megelőzésére, a társadalmi rendet fenyegető veszélyek elhárítására, azok káros következményeinek megszüntetése szükséges; az e cél közvetlen elérésére alakított intézetek a rendészet köréhez számítanak; a rendészeti politika, vagy rendészettan annál fogva azon elvek rendszeres foglalatlja, melyek szerint a belbátorságot és a polgári rendet fenyegető veszélyek közvetlenül elhárítandók, azoknak káros következményeik megszüntetendők.”¹⁸⁶ Pauler már nem általános veszélyek felszámolásáról, hanem konkrétan a jogsértések megelőzéséről, és a társadalmi rendet fenyegető veszélyek elhárításáról beszél. Pauler szerint a rendészet fő feladata a polgári rend és biztonság fenntartása, megóvása, amely a polgári rendet veszélyeztető elemek, illetve azok következményeinek felszámolására vonatkozik.¹⁸⁷ A fogalomból jól kiolvasható a köz- (állami) és magánbiztonság védelme. A szerző külön foglalkozik a policzia kifejezéssel, amelyet a rendészet szóval azonosít. A rendészetet a fogalomból adódóan jóléti és biztonsági rendészetre osztotta fel. Ezzel szemben csak a köz- és magánrendészetre vonatkozó ismereteket fejtette ki bővebben.

A közbiztonsági rendészettan alatt a titkos (állam) rendészetet értette, és a következő fő területek ismeretét tartotta fontosnak: népesség, egyletek és

¹⁸⁶ Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. Emich Gusztáv. Pest, 1865. 231. o.

¹⁸⁷ Uo. 232. o.

társulatok, népgyűlések, utasok, sajtó, fegyverviselés, veszélyes összecsoportosulások, csődülések.

A magánbiztonsági rendszertanhoz sorolta a polgárok életét, testi épségét, szabadságát, becsületét és egészségét tartalmazó tárgyköröket.

Pauler enciklopédiája egyben nagy segítséget nyújt részletes bibliográfiája miatt a rendészeti terület XIX. század végi időszakát kutatóknak.

Zsoldos Ignác, Karvasy Ágoston, Récsi Emil, Kautz Gusztáv és Pauler Tivadar munkásságát dicséri, és úttörő szerepüket erősíti, hogy írásaikat Lorenz von Stein könyvének megjelenése előtt adták ki. Műveik forrásai között Robert von Mohl és más jelentős német jog, közigazgatás és rendészettudomány képviselőinek írásai szerepelnek, illetve idézettek, azok hatása egyértelműen tetten érhető. A fenti szerzők először tettek kísérletet a rendészet, a rendőrség fogalmának, feladatainak megalkotására, melynek sikerét igazolja, hogy ha nem is teljesen abban a formában, de a mai napig idézik őket a rendészet szakmai kutatói, művelői. Ez az az időszak, amikor a korábbi „rendőr állam” jellemzői még jelen vannak, de már az új, tisztán rendészeti, rendőrségi profil kialakulása is jól látszódik. A magyar közigazgatási, rendészeti tudósok elkötelezettségét híven tükrözi, hogy műveiket magyarul adták ki, ami a Habsburgok jelenléte, vagy például a Bach korszak jellemzőinek ismeretében külön elismerést érdemel.

A rendészet fejlődése a dualizmus idején

A XIX. század második felében Budapesten a leverett forradalom és szabadságharc után a napi politikai közéletben folyamatosan felszínen volt Pest, Buda és Óbuda egyesítése, valamint közbiztonsági helyzete, tovább fokozódott a személy- és vagyonbiztonság iránti igény. 1863-ban a Pest város rendőrségének kiadott utasítás szerint „A rendbiztosok kötelesek magokat állandóan szolgálatban lévőnek tekinteni, feladatuk nem a közönség zaklatása, hanem annak törvény szerinti oltalmazása. Továbbá rendbiztosok feladatai: építkezések, az utcai rend, biztonság és közérkölciség fenntartása a nyilvános helyeken valamint az ipari és vásári rend körül.”¹⁸⁸

Röviddel a kiegyezést követően, 1869-ben indult el az első rendészetelméleti és gyakorlati ismereteket tartalmazó szakközlöny, a „Közbiztonság”, amely célul tűzte ki a rendőrség szervezetének megreformálását. Közel ugyanebben az időben hívták életre az első rendőrtisztai értekezletet, amelyen a „zsandár kontra pandúr”-témát vitatták meg, és amelyet követően mindkét kifejezés idejét múlttá vált, helyettük a *csendőr* megnevezés terjedt el. Az 1860-as években viszonylag gyorsan elterjedtek a rendész, rendészet, közrendészet szavak, melyet igazol, hogy ilyen címszavakon megjelentek könyvek, valamint folyóirat is.

¹⁸⁸ Czaga Viktória · Horváth J. András · Jancsó Éva · Kollár Nóra · Rácz Lajos · Steiner Endre · Répásiné Trabach Katalin · Tóth Éva: A fővárosi rendőrség története 1914-ig. BRFK. Budapest, 1995. 157–170. o.

1871-ben adták ki a gátrendőrségről szóló törvényt, melynek a rendészet szempontjából érdekessége, s egyben jelentősége is, hogy „a gátőr ugyanazon szabályok szerint állíttatik szolgálatba és ugyanazon bizonyítási képességgel és zálogolási joggal bír, mint az a mezői rendőrcsőszőkre nézve az 1840:IX. tc. 9. szakaszában megállapítva van.”¹⁸⁹

A rendészet kapcsán már az ókortól tudjuk, hogy az állam biztonsága, a közrend fenntartása a legfontosabb feladatok egyike. Ezzel a kérdéssel foglalkozott a „Közrendészeti lap”¹⁹⁰ hasábjain 1872-ben Erdélyi Gyula, amikor a „Felsőbb biztonsági rendészet” címen cikket közölt. A szerző véleménye szerint a magasabb biztonsági rendészet feladata az alkotmányos rendet megzavaró zavargások elhárítása, mert csak a rend biztosítja az állam fejlődését. Továbbá a szerző szerint az alkotmánynak nincs biztonsági rendészete, csak a rend szorul biztonságra. Mai szemmel már nehezen magyarázható, hogy a szerző véleménye alapján, a magasabb biztonság ellentétben áll az alkotmánnyal. Az alkotmányos államnak nincs felsőbbbségi rendészete, míg ezzel ellentétben az önkényuralmak nem tudják nélkülözni azt. Meglátásom szerint, ezt a nézetét is megcáfolta az elmúlt másfél évszázad rendészeti fejlődése. A második részben a szerző arról ír, hogy az alkotmányos hatalomnak két fő ellensége van, az egyik a személyi önállóságban megjelenő államhatalom, a másik a szociális népküzdelmek. Mind a kettő ok miatt szükség van reformokra. Erdélyi véleménye szerint a kormányt fel kell hatalmazni olyan jogokkal, hogy a hatalom ellen erőszakosan fellépőket meg tudja akadályozni szándékuk megvalósításában. De hogy a kormány vissza ne éljen a ráruházott hatalommal, bizonyos korlátozások, fékek szükségesek. Erdélyi Gyula szerint a polgári társadalmat a felsőbb biztonsági rendészet a következő három módon korlátozhatja: „Első az egyéni szabadakarathoz illő szabadvéleménykifejezés elvének kimondásában áll. A második alapja a büntetőjogban gyökerezik. A harmadik foglalja azután magában a sajtóképeni biztonsági rendőrtörvényt.”¹⁹¹ A szerző szerint a büntetőjogban is szerepelnie kell az alkotmányzavarásnak mint bűnténynek. A cikk érdekessége, hogy Erdélyi minden fejezet elején fontosnak tartotta megemlíteni, hogy munkája Lorenz von Stein nyomán készült, ami a korábbiakban is ismertetett német hatás egyértelmű érzékelhetősége. Ugyanakkor azonnal beidézi 1789-ből az „Emberi és polgári jogok nyilatkozatát”, amely a kontinensen az első biztonsági rendészeti dokumentum. A „Déclaration des droits”¹⁹² szerint a rendészet nem teheti meg, amit a törvény nem tehet,¹⁹³ ebből az következik, hogy a rendőrség csak azt üldözheti, akit a törvény üldöz. A „Déclaration des droits” kimondja továbbá, hogy a rendőrségnek nincs joga vallásos tevékenysége miatt háborgatni a polgárokat. A nyilatkozat 11. fejezete

¹⁸⁹ 1871. évi XL. törvénycikk a gátrendőrségről.

¹⁹⁰ Erdélyi Gyula: Felsőbb biztonsági rendészet. In: Közrendészeti lap. 1872/5. 1-2 o.

¹⁹¹ Uo. 1-2. o.

¹⁹² Emberi és polgári jogok nyilatkozata. 1789. augusztus 26-án fogadta el az Alkotmányozó Nemzetgyűlés

¹⁹³ Erdélyi Gyula: Felsőbb biztonsági rendészet. In: Közrendészeti lap. 1872/6. 1-2. o.

szerint: „A szellemi életbe a biztonsági rendőrség csak meghatározott esetekben avatkozhatik.”¹⁹⁴ Végül Erdélyi a következőkkel zárja az idézést: „A nyilvánjog biztonsága, nyilvános hatalmat igényel, ez a hatalom mindenkiért és nem csupán megbízóiért létezik.”¹⁹⁵ Meglátásom szerint, a felsőbb rendészet lényegét, a hatalommal való viszonyát ennél jobban nem is lehet összefoglalni. Sajnálatos, hogy mint oly sok dolog, Magyarországra ez is csak lassan jutott el, miközben a rendészeti szakmai folyóiratokban folyamatosan megjelentek róla írások. Véleményem szerint a felsőbb rendészet vagy titokrendészet (ahogy azt később nevezik) alapja a szabályozottság és a nyíltság.

Ugyanebben az időben a szakmai és polgári berkekben diskurzus folyt, hogy milyen is legyen a rendőrség, a rendészet. Arra a kérdésre, hogy az ez időben születendő rendőrségi törvény kapcsán konkrétan milyen rendőrségünk legyen, már az 1873-ban Állami Fővárosi Rendőrség létrehozásáról rendelkező, Fővárosról szóló törvény megszületése kapcsán élénk vita folyt. Ennek a témának a kifejtéséről szól Pichler Nándor 1876-os írása,¹⁹⁶ aki a XIX. század második felében a rendőrséget már a tudományokban és a gyakorlati életben aktív szereplőnek tartotta. Pichler művében Robert von Mohl rendészet és rendőrség fogalmát tartja elfogadhatónak, és véleménye szerint a megalkotandó rendőrségi törvénynek a kor színvonalán kell állnia, s a kor szellemi igényeit ki kell elégítenie. Pichler úgy véli, hogy a közbátorság fenntartásáért a rendőrség a felelős, a titkos rendőrség fő feladata az állam hatalmának megvédése a népakarat általi erőszakos megdöntés ellen. Továbbá fontosnak ítélte, hogy:

- „a rendőrséget személyes felelősségre kényszeríthessék (a túlkapások megakadályozása miatt);
- külön rendtartás legyen a rendőri közegek elleni panaszra;
- a rendőri hatóság minden esetről tudósítson;
- rögzítsék a fogva tartás idejét;
- célravezető az országos rendőrség megszervezése.”

Lényegesek Pichlernek a rendőrségi hivatalnokok felkészültségére vonatkozó nézetei is, amelyek a rendőr-, illetve rendészeti tudományoknak a fontosságát is igazolják: „Nézetem szerint a rendőrség igazgató hivatalnokainak minden tekintetben tudományosabbnak kell lenniük, mint az ítélő bírának, mert míg a bíró a törvényt és tényálladékokat veszi ítélete alapjául és pedig tanácsülésben, a rendőr számtalan esetenél minden anyag hiányával tetteleg fellépni és működni kénytelen.”¹⁹⁷ 1876-ot írunk, amikor a főváros egyesüléséről már életbe lépett a törvény, így a belügyminiszter alá rendelték a fővárosi rendőrséget, de még nem

¹⁹⁴ Uo. 1-2 o.

¹⁹⁵ Erdélyi Gyula: Felsőbb biztonsági rendészet. In: Közrendészeti lap. 1872/6. 1-2. o.

¹⁹⁶ Pichler Nándor: Nézetek a rendőrségről általában és különösen a Fővárosi rendőrségről. Fanda és Frohna Könyvnyomdája. Budapest, 1876. 1-16. o.

¹⁹⁷ Pichler Nándor: i.m. 3–16. o.

született meg a rendőrség szervezetről szóló jogszabály. Ezért is érdekes Pichler írása, aki ekkor a rendőrséget *pénzügyi, jogi és közigazgatási rendőrségre*¹⁹⁸ osztotta, melyek közül a közigazgatási rendőrséggel foglalkozott részletesen. A rendőrséget a közbátorság őreként említette, és már ekkor fontosnak tartotta a rendőrség állami, illetve kormány alárendeltségbe helyezését, mert ezt a módot találta a legmegfelelőbbnek ahhoz, hogy a közbiztonság országszerte mindenütt ugyanazon, egyöntetű eljárás és működés alá essen. Pichler művének hatását igazolják az ezt követő kapitányi találkozók, értekezletek, valamint a rendészeti lapokban közölt írások, amelyek a városok, falvak rendőrségeinek államosítása¹⁹⁹ érdekében emelték fel szavukat. Egyes vidéki városok vezetése, valamint a bekövetkezett első világháború az államosítás folyamatát késleltették, ezért a vidéki rendőrség államosítására és a centralizációra 1919-ig még várni kellett.

Már Pichler is érinti írásában a *titkos rendészet*²⁰⁰ magyarországi helyzetére vonatkozóan, hogy milyen káros volt a Habsburg titkosrendőrség besugó hálózati tevékenysége a rendőrség tekintélyére, illetve Erdélyi Gyula is kifejtette gondolatait a „*Felsőbb biztonsági rendészetről*”. Korábban szintén utaltam rá, hogy e téma iránt is élénk volt az érdeklődés, amit jelez, hogy „*A titkos rendészet jelentősége és szervezete*” címmel, öt évvel később, 1877-ben (nagyiváni) Fekete Gyula jogtanár²⁰¹ írt a *Jogtudományi Közlöny* hasábjain. A titkos rendészetet ekkor igen negatívan ítélte meg a közvélemény, félelmetesnek tartották és általában gyűlölték, szakmai berkekben pedig ez ideig részletesen, tudományos igényességgel nem említették. Fekete Gyula a titkos rendészetet hatáskörre és szervezetre való tekintettel két alapvető formára osztotta:

- *polgári titkos rendészet*, egyszerűbben: *polgári rendészet* (gonosztevők nem nyilvános ellenőrzése) és
- *politikai rendészet*²⁰² (feladata az állambiztonság ellen irányuló bűntettek, vétségek és politikai mozgalmak titkos ellenőrzése, felderítése).

Fekete véleménye, nem elfedve a titkos rendészet bűneit, kockázatait, elválasztva a polgárit a politikai titkos rendészettől, csak mint kivételes rendőri eszköz, a „*legnagyobb megszorítások, és óvatosságok előírásával és nem mindenütt*”²⁰³ alkalmazható. Továbbá a *politikai rendészettől* (mely természetétől fogva is titkos!) elválasztotta az *állambiztonsági rendészetet*. Véleménye szerint az államtól az önvédelmet megtagadni nem lehet, és rendkívüli viszonyok között

¹⁹⁸ Uo. 3-16 o.

¹⁹⁹ Endrődy Géza: Magyarország rendőrsége az államosítás előtt. Dobay J. Nyomdája. Gyula. 1898.

²⁰⁰ A titkos rendészetnek már a rómaiak és az ókori kínaiak is nagy hasznát vették. Lásd bővebben: Christián László: Alternatív rendészet. PhD-disszertáció. PPKE-JAK. Budapest, 2010.

²⁰¹ Később: Dr. Nagyiványi Fekete Gyula, a Budapesti büntető törvényszék tanácselnöke.

²⁰² Állítólag XIV. Lajos szervezte meg először. Virágzó kora a napóleoni és ezt követő időkre tehető. A postai levéltitok feltörése is XIV. Lajoshoz köthető.

²⁰³ Fekete Gyula: A titkos rendészet jelentőségéről és szervezetről = *Jogtudományi Közlöny*. 1877. október 19. 325–326. o.

(például háború) rendkívüli jogokat kell a számára biztosítani. Ugyanakkor szabad népeknél ez a jogkör igen szűk lehet a titkos rendészet területén, de „*ha a titkos rendészet gyakorlati értéke bebizonyított, léte, jogosultsága pedig kétségtelen, meg kell alapítani elfogadhatósága feltételeit.*”²⁰⁴ Első feltétele: erkölcsös, cél- és jogszerű intézmény létrehozása, második feltétele: az intézménytől származó veszélyeket és visszaéléseket megakadályozó jogszabályok megalkotása. Abszolút monarchiában a titkos rendészet hű támasza az uralkodónak, de Fekete szerint alkotmányos monarchiában is van létjogosultsága. Összegzésül megállapítja, hogy „*a politikai rendészet rendes igazgatási eszköze csak az abszolutizmusnak, szabad népeknél, ha chronikus bajjá fejlődött ki a lázongás, sajnos mint állandó intézmény lesz fenntartandó, ellenben jogtalan és szükségtelen rendőri eszköz marad addig, míg a fennlevő államrend elleni titkos szövetkezetek nem alakulnak és veszélyes törekvések meg nem indulnak, melyek ha legyőzettek, tilos a politikai rendészet fenntartása.*”²⁰⁵

Fekete Gyula gondolkodását pályáján végig kísérte a titkos rendészettel kapcsolatos tudományos, szakmai érdeklődés, amit jelez, hogy később a rendőri lapok hasábjain is publikált a témában. Az 1898-ban közölt cikkében²⁰⁶ ismét a titkos rendőrségek két fajtáját említette, a polgári titkos rendészetet és a politikai rendészetet. Ebben a cikkében a véleménye szerint a politikai rendészetet nem illeti meg a preventív²⁰⁷ és repressio²⁰⁸ jogköre. Miközben a szerző egyetért azzal, hogy az államnak kötelessége a pártok és a nép törekvéseinek figyelemmel, „*őrszemmel*” való kísérése, és fel kell lépnie ott, ahol ellenséges cselekményeket tapasztal (például csődületet, zendülés), de a titkos rendészet, mint aktív hatalom nem léphet fel sehol, mert ehhez hiányzik a hatósági jogköre. Fekete Gyula gondolatai alapján, a titkos rendészet alkalmazása örök veszélyeket rejt magában, például a politikai titkok miatt családi titkok feltörésére, felderítésére került sor. Fekete elképzelése alapján a titkos rendészetet csak meghatározott bűntettek meggátolására lehet használni, és nem egyéni érdekek érvényesítésére, vagy politikai ellenfelekkel való leszámolásra. Fekete leírta, hogy a feljelentés és a titkos rendészet nem ugyanaz. A szerző elutasítja, és ocsmánynak nevezi a feljelentés rendszerét, mert véleménye szerint a kormánynak nem kellene anyagilag díjazni a feljelentést, hiszen a feljelentő akár irigység, birtokvágy, önzés vagy más alantas érzés miatt is folyamodhat ahhoz, hogy egy másik embert a hatalomnál besározzon. „*A cselédek gazdáikat, gyermeke szüleit, papok gyóntatott híveiket, orvosok clienseiket, bírák társaikat fogják érdemjelért, pénzért feladni.*”²⁰⁹ Az idézett gondolat magyarázatra nem szorul, és időtálló. Az elmúlt 130 évben bőven

²⁰⁴ Uo.

²⁰⁵ Uo.

²⁰⁶ A titkos rendőrség. In: Rendőri lapok. 1898. március 12. 127. o.

²⁰⁷ preventív rendészet: A közrend, közbiztonság megzavarásának előzetes megakadályozása.

²⁰⁸ represszív rendészet: A már folyamatban lévő közbiztonság zavarás és közrendháborítás tovább terjedésnek meggátolása, és elnyomása.

²⁰⁹ Uo. 325–326. o.

produkált az élet példát mindegyikre, sőt ennél lényegesen szélesebb a paletta, ami feljelentésre sarkallta az embereket. Fekete Gyula a levéltitok megsértését is elveti, mert ő szerinte, az államtitkokat nem levélben közlik, hanem inkább a családi, egyéni gondolatok letéteményese a levél. A korábbi európai uralkodók sem jártak el helyesen, amikor korlátlanul felbontatták a polgárok leveleit. Fekete arra a kérdésre, hogy kikből alakítsák ki a titkos rendőrséget, történelmi példák felsorolása után arra a következtetésre jut, hogy a legjobb ügynökök azok lesznek, akik képesek titkos összejöveteleket ellenőrizni, de közülük is azok a leghasznosabbak, akik maguk is részt vettek már összeesküvésben. Az alkalmazott ügynökök munkája kapcsán Fekete Gyula megjegyezte, hogy rendes fizetés csak hivatásszerűen való alkalmazás esetén jár, már pedig az ügynökök egy élet során vállalják az önfeláldozó munkát, így őket rendszeres díjazás illeti meg. Az ő munkájukat egy főnöknek kell megszervezni, vezetni, jelentéseiket fogadni. Fekete cikkét azzal zárta, hogy ha az általa írtak szerint kerül megszervezésre a titkos rendőrség, akkor nem kell félni, megijedni tőle. A titkos rendészet egy olyan eszköz, amellyel a társadalmi bajok orvosolhatók. Amelyik népnek szüksége van titkos rendészetre, titkos rendőrségre, ameddig érdekeit szolgálja, tartsa meg, amelyiknek nincs, az dobja el magától. A jövőre vonatkozólag Fekete azt vizionálta, hogy a titkos rendőrségek, bűnügyi rendőrségek úgy fognak elterjedni Európa nagy városaiban, mint a közvilágítás, mert a gonosztevőknek ez a legnagyobb ellensége.

A Kiegyezést követő időszakban nemcsak új rendészeti szervezetek, intézmények, hanem kitűnő rendészetelméleti munkák, folyóiratok is születtek. Ebben az időszakban a formálódó rendészet, és vele párhuzamosan a megszervezésre került fővárosi állami rendőrség Kedvessy Györgyöt már 1872-ben arra készítette, hogy a szabályrendeletek gyűjteményében megalkossa a rendőrség fogalmát, behatárolja feladatait. Véleménye szerint a *„rendőrség alatt érteni a törvényhatóságok azon kebelbeli hivatalát, melynek feladata a jólét előmozdítására, rend és biztonság fönntartására, nemkülönben az ezeket fenyegető veszélyek elhárítása céljából – akár emberi cselekvés vagy mulasztásból, akár pedig a természet elemiből származnak –, megállapított országos és helyi rendszabályokat végrehajtani, illetőleg azok megtartása fölött őrködni, és a vétségek, bűntények elkövetőit nyomozni, elfogni és törvényszék elé állítani.”*²¹⁰ S bár a megfogalmazás a *„kebelbeli hivatal”* megemlékezésével kissé romantikusra sikeredett, továbbá a *„jóléti állam előmozdítására”* kifejezés a korábbi porosz rendőrállam jegyeit hordozza, mégis úgy vélem, világos gondolatokat rögzített, amelyek útmutatók lehettek az adott időszakban. Különösen azért, mert ebben az időben hazánk legnagyobb városának, Pestnek főkapitánya az a Thaisz Elek, aki esetenként a szabályozatlanságot kihasználva átlépte hatáskörét.

²¹⁰ Kedvessy György: Az országos és pestvárosi rendőriügyi szabályrendeletek. Gyűjtötte és az időközben történt változások és közrendészeti vezérfonállal az alsóbb rendőrség tisztviselői és közegei számára. Első Magyar Egyesületi Könyvnyomda. Pest, 1872. 3. o.

Egy évvel később látott napvilágot az „Egyetemes Magyar Encyclopaedia”, amely 1874-ben a következőket írta a rendészetről: „A rendőrség, azon intézkedések összessége, melyek az államban a rend és közbiztonság fenntartására és védelmére hivatnók, s melyeknek végrehajtása az államkormány felügyelete alatt álló közegek által teljesítetik. [...] A megkülönböztetés közbiztonsági és jóléti rendőrség között sokat veszített előbbi fontosságából, miután a jóléti rendőrségnek nagy részét, mint nem rendőrségi ténykedést a közigazgatás többi ágaiba osztották be.”²¹¹

A rendészeti szakirodalom bővítése és a rendészeti témájú gondolatok közreadása céljából a korábbi rendészeti szakfolyóiratok hagyományait követve, 1878-ban „Rendészeti Közlöny” néven szakmai folyóirat indult. E folyóirat több szempontból fontos szerepet játszott a magyar rendészet és rendészettudomány történetében. Többek között a 2. számában látott napvilágot „Vélemény országos gyűlések tartása és egy országos közrendészeti egyesület létesítése tárgyában” címmel egy rendészettel foglalkozó mozgalom, egyesület elindítására vonatkozó igény. A cikk szerint elérkezetté vált az idő, hogy a jogászokhoz hasonlóan összehívjanak évente egy országos „rendész-gyűlés”-t. Fő feladata lehetne a rendészeti területen mutatkozó hiányok feltárása, illetve javaslatok megtétele. Továbbá minden olyan kérdés megtárgyalására sor kerülhetne, ami a közrendészeti ügyek előmozdítására szolgál. „Egy ilyen országos gyűlésnek a practikus rendészeti téren működőkön kívül bizonyára teoretikusok, mint például a jogtanárok is szívesen tagjaivá lennének, miért is elérnénk azt, hogy minden egyes felvetett kérdés úgy a gyakorlat mint a tudomány által felállított elmélet szempontjából is alaposan megvilágítható lenne.”²¹² Ebben a szellemben a rendészgyűlés országos egyesületet szervezne, és az oktatás és a tudomány terén mutatkozó rendészeti hiányosságok pótlására „a közrendészeti egyesület lenne hivatva ezen bajon is és pedig akképpen segíteni, hogy Budapesten egy rendőrképző iskolát állítana fel.”²¹³ A megfogalmazás feltételes módban történt – a fenti egyesület létrehozásáról és működéséről levéltári dokumentumok jelenleg nem állnak rendelkezésre. De a gondolatok megjelentetése a *Rendészeti Közlöny*ben arról tanúskodik, hogy a rendészet művelői már az első rendőrségi törvény megjelenése előtt (1881) fontosnak tartották egy tudományos egyesület létrehozását és a rendészeti²¹⁴ képzést. Igazán kár, hogy mindezek megvalósulása évtizedeket késett, és a rendészeti civil szervezetek dokumentációit a levéltárak valamilyen oknál fogva nem őrizték meg. Ugyanakkor a lapban megfogalmazottak nem maradtak következmények nélkül, hisz elindítottak egy folyamatot, amelyet később a rendészeti szakfolyóiratok hasábjain további fontos, elméletről és gyakorlatról szóló írások követtek.

²¹¹ Egyetemes Magyar Encyclopaedia. XII. kötet. Szent István Társulat Buda-Pest. 1874. 202. o.

²¹² Rendészeti Közlöny 1878/2. 3. o.

²¹³ Uo. 3. o.

²¹⁴ Az egyesület felállítására vonatkozó javaslatban a következő oktatandó témaköröket rögzítették: általános, orvosi, katonai és rendészeti ismeretek.

1879-ben fogadták el Budapesten a rendőri bejelentés intézményéről szóló törvényt. Ennek fő rendészeti és közigazgatási indokai a következők voltak:

- „az idegen és fővárosi illetőségű hadkötelezettek, kik évenként egyszer összeíratnak, az év folyamában előforduló lakváltoztatásaikkal, úgyszintén az időközben nagy számban a fővárosba érkező hadköteles egyének csak úgy lesznek biztosan feltalálhatók, ha gondoskodva van, hogy pontosan bejelentessenek, mi – mint már említve volt – csak egy bejelentési hivatal felállítása után történhetik;
- ily bejelentési hivatal hiánya miatt, a volt pénzügyminister úr átirata szerint jelentékeny összegű adó és más kincstári és városi illetékek mennek veszendőbe, minthogy a lakásaikat folyvást változtató keresett adókötelezetteket feltalálni nem sikerül, és részben e körülménynek tulajdonítható, hogy kereseti adó címén egy milliót meghaladó hátralék várt az átirat kelte idején (1877. szeptember 19.) beszédésre;
- az igazságszolgáltatás, bünvizsgálati ágán kívül is, az idézések, kézbesítések megszámlálhatlan eseteiben, úgyszintén a postai és távirdai igazgatás s a közigazgatás számos egyéb ágazatai, a köz- és magánérdekek kiszámíthatlan károsodásával nélkülözik a fővárosi bejelentési intézményt, nélküli maga a nagyközönség, s így közvetve az üzleti és hitelforgalom, mely egyesek lakhelyei iránt százezrével tett kérdésekre kielégítő választ vár;
- végre ezen ügynek rendezését a külföld előtti reputatiónk érdeke is kívánja, mely csak szenvedhet az által, ha a fővárosi rendőrség a külföldi hatóságok e tárgyú megkereséseinek legjobb akarat mellett sem tehet eleget, minthogy a lakviszonyokról nyilvántartása nincsen.”²¹⁵

A polgári fejlődés eredményeként, valamint Magyarország státusa (Osztrák-Magyar Monarchia egyik tagállama) miatt a kiegyezést követően az 1879. évi L. törvénycikk²¹⁶ rendelkezett „a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről”. A tv. nem mondta ki, hogy ki az idegen, de azáltal, hogy az 1. §-a rögzítette, hogy a magyar korona összes országaiban az állampolgárság egy és ugyanaz, illetve rögzítette az állampolgárság elvesztésének, megszerzésének szabályait, továbbá megjelöltette a magyar állampolgárság²¹⁷ tartalmát, ezáltal jól elkülöníthetővé tette, hogy aki nem magyar, az idegen honos. Az állampolgársági

²¹⁵ 1879. évi XXVIII. törvénycikk indokolása a rendőri bejelentési intézménynek Budapest fővárosban életbeléptetéséről.

²¹⁶ Ez volt az első állampolgárságról szóló törvényünk.

²¹⁷ „Magyar állampolgároknak tekintendők azok is, a kik a magyar korona országai területén a jelen törvény hatályba lépte napjáig legalább öt év óta megszakítás nélkül, habár több helyen laktak, s valamely belföldi községben az adózók lajstromába be vannak vezetve, hacsak a jelen törvény hatályba lépte napjától számítandó egy év alatt azon törvényhatóság, illetőleg a horvát-szlavon határvidéken azon járási hivatal vagy városi tanács előtt, melynek területén, illetőleg kerületében utolsó lakhelyük van, nem igazolják, hogy idegen állampolgárságukat fenntartották.”

fogalom mellett később az 1886-os XXII. tv.²¹⁸ 5. §-a rögzítette, hogy minden polgárnak valahova tartoznia kell, azaz valamelyik községbe nyilván kell tartani. Ugyanez a törvény a következőként szabályozta a külföldi állampolgár lakhatását: „A külföldi a községben lakhatik, települhet és a község kötelékébe felvétethetik.” Ennek szabályait²¹⁹ a 15. § részletesen megjelenítette. E törvény végrehajtására intézkedik az 54.091/88. sz. BM rendelet, amely a külföldiek nyilvántartását, és a bejelentéssel kapcsolatos eljárást, azok szabályainak megalkotását a vármegyei, városi hatóságokra testálta. Ezen időszak érdekes színfoltjai voltak – főleg a keleti országokban – az orosz (szerb) medvetáncoltatók, medvehajcsárok. A magyar hatóság azonban nem tartotta kívánatosnak jelenlétüket az országban, ezért a 40.847/72. sz. BM rendelet már a határon intézkedett a visszafordításukról. Ha ez nem járt volna eredménnyel, vagy más úton már bejutottak az ország belsejébe, akkor ellenük (medvehajcsárok ellen) az 1879. XL. tv. 66., illetve a 121. § alapján „nyilvános helyen házról-házra koldulás” címen kihágási eljárást kellett lefolytatni, és büntetésük letöltése után ki kellett utasítani őket az országból. Még rosszabb sors várt a medvére, amelyet el kellett kobozni és pusztítani, továbbá bőrét értékesíteni.

A köztudattal ellentétben a fővárosi rendőrség nem 1881-ben, hanem a főváros egyesítéséről szóló törvény hatálybalépését követő évben született meg. A Budapest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről szóló 1872. évi XXXVI. törvénycikk 20. §-a kimondja, hogy a fővárosi törvényhatóság területén a rendőrséget az állam egységes szervezettel *fővárosi rendőrség* név alatt saját közegei által kezeli. A törvényhatóságnak helyrendőri ügyekben való szabályalkotási joga érintetlen marad. Továbbá a törvény rögzítette, hogy amennyiben a főváros egyesítéséig a rendőrségi törvény nem születik meg, a testület közvetlenül a belügyminiszter hatósága alá kerül. 1873. december 15-étől a fővárosi rendőrség a belügyminiszter alárendeltségében működött tovább. Ezt követően egy átmeneti időszak következett, amikor a fővárosé maradt az egyleti alapszabályok bemutatása, a sajtóügyek és az útlevelek intézésének feladatköre. Ezenkívül a fővárosi rendőrség kezébe került a politikai munkásegyletek ellenőrzése, a gyűlések bejelentése, a karhatalom kirendelése a mutatványosok ellenőrzésére a rendőri munkáltatói jogkör, a rendőrségi fizetések felterjesztése és a

²¹⁸ Egy korábbi, 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről c. törvény szerint:

4. § A község hatósága kiterjed a községben s a község területén lakó vagy tartózkodó minden személyre, és a községben és területén létező minden vagyonra.

19. § Oly idegenek, kik két év óta állandóan az országban laknak, folytonosan adót fizetnek, és más államnak nem alattvalói, a községek által a községi kötelékbe felvehetők, ha a 12., 14. és 15. §-ok feltételeinek eleget tesznek.

²¹⁹ „Ha a községben állandóan lakni akar, tartozik ezt bejelenteni... - Települési engedélyért a honpolgárookra nézve fennálló feltételek mellett folyamodhatik, ha két évi állandó lakását s az alatt erkölcsi jó magaviseletét igazolta.

- A községi kötelékbe való felvételt csak a honosítás hozzájárultának feltétele mellett szerezheti meg és a község a felvételt neki, ha már az országban öt évig lakott, kilátásba helyezheti, illetve a honosítás esetére megadhatja.”

rendőrség költségvetése. Az egységes fővárosi rendőrség megszervezéséről szóló törvény végül²²⁰ 1881-ben²²¹ született meg és lépett hatályba, mely szerint a szervezet működési területe az 1872. évi XXXVI. törvénycikk alapján megalakult főváros összes bel- és külterületére kiterjedt.

Az 1881. évi XXI. törvénycikk szerint a fővárosi rendőrség feladata: működési területén a személy- és vagyonbiztonságot megóvni, a békét és közrendet fenntartani, a büntetőtörvények, rendeletek és szabályrendeletek megszegését, a véletlenségből vagy bármily természetű mulasztásból eredhető veszélyeket és károkat lehetőleg megakadályozni, a megzavart rendet és békét helyreállítani; az ezek ellen vétőket kipuhatolni és megfenyítés végett az illetékes bíróságnak vagy hatóságnak feljelenteni, illetőleg átadni, s általában a figyelő, megelőző és felfedező rendőrség feladatait a jelen törvény keretén belül teljesíteni. A fővárosi rendőrségnek különösen is a feladatai közé tartozik:

- „a szabad közlekedésnek biztosítása utcákon, utakon, tereken, a Dunán, – s bármely okból eredett közlekedési akadálynak rögtön elhárítása;
- intézkedni a személy- és helyi áruszállításnak minden néven nevezendő közegeit és eszközeit illetőleg mindazok iránt, mik közlekedés közben a rend, személy- és vagyonbiztonság, kényelem, s általában a nagy közönség jogos igényeinek biztosítására avagy zsarolások és bántalmazások elleni gyors és sikeres megóvására megkiváncsatnak;
- a főváros területén a nyilvános színi előadásokra vonatkozó engedélyek adása – a magyar nemzeti színház kivételével – a tisztán rendőri felügyelet gyakorlása pedig – a nemzeti színházat illetőleg is – a fővárosi rendőrség hatáskörébe tartozik;
- rendelkezőleg intézkedni a közérkölciség és szemérem érdekeinek megóvása iránt;
- a főváros törvényhatóságának ez irányban eddig fennállott azon joga, hogy a kéjnéptepekre vonatkozó engedélyek a rendőrség által csak vele egyetértőleg adathatnak, nézetkülönbség esetében pedig a belügyminister dönt, továbbra is fentartatik;
- mindennemű nyilvános előadások, mutatványok, tánczvigalmak, fáklyás és egyéb menetek a fővárosi rendőrségnél jelentetnek be, s a mennyiben azokhoz

²²⁰ Tisza Kálmán: „Különben azt mindig beismertem, beismerem ma is, hogy a fővárosi rendőrség újra szervezése szükséges. Biztosíthatom róla a képviselő urakat, hogy a törvényjavaslat ez irányban 1876 óta készen van a belügyministeriumban; elmaradt részint pénzügyi szempontokból, részint azért is, mert óhajtanónak találtam a rendezést a rendőri kihágásokra vonatkozó eljárással kapcsolatosan oldani meg.

T. Ház! Hogy a fővárosi rendőrségnél még sok kívánni való van, azt mindig elismertem, e felett tehát most nem vitatkozom.”

²²¹ A törvény előkészítése során példának a bécsi (ami a modern rendőri szervezet bölcsőjét képező s később mintaszerűleg kimagasló párizsi rendőrség példájára szervezett) és a londoni (melyre parlamentünkben gyakran történik hivatkozás) rendőrségeket vették.

a fennálló törvények vagy törvényes gyakorlat szerint engedély kívántatik, adja az engedélyeket. Az üzletszerű ily előadásokért az 1875. évi XXV. tc. 7. és következő §-ai által megállapított díjakon kívül fizetendő díjak minimumát és maximumát – a belügyminister jóváhagyása mellett – a fővárosi közgyűlés, az engedélyek kiállításáért és a rendőri segédletért járó díjakat pedig, szintén belügyministeri jóváhagyás mellett, a fővárosi rendőrség állapítja meg.

- *Egyes konkrét esetben a fentebbiek szerint megállapított szabályrendelet korlátai között, a fővárosi rendőrség alkalmazza a díjtételeket, s az előadás díját a főváros, az engedély kiállítása és a rendőri segédlet díját pedig a rendőralapba szolgáltatja be;*
- *Törvényes hatáskörében életbe lépteti a béke és közrend fenntartására, s ha az megzavartatott, annak helyre állítására esetenként szükséges intézkedéseket.*²²²

A feladatokból jól látszik, hogy a Fővárosi Rendőrségnek döntően rendészeti feladatokat határozott meg a törvény, és azok jellege főként közbiztonsági. A feladatok ugyanakkor három részre oszthatók. Így *államrendészeti*, amely az emberek egyesülesből következhető veszélyek elhárítására vonatkozik, továbbá *közrendészeti*, amely egyes emberek rossz szándékából, akaratából bekövetkező veszélyek felszámolására vonatkozik, és a korszak szószhasználatával fogalmazva: *az elemek elleni rendészet*.

A Fővárosi Rendőrség, amely a belügyminisztérium közvetlen alárendeltségébe került, az első állami rendőrség Magyarországon, így a törvényben megfogalmazott rendészeti feladatok egyben példát is mutattak vidéki nagyvárosok rendőrségei számára.

Szintén 1881-ben született meg a *csendőrségről* szóló törvény, amely szerint a csendőrség „*a közbiztonsági teendők tekintetében a belügyministerium, illetőleg a közigazgatási hatóságok alá helyeztetik, míg a személyes ügyeket illetőleg, a honvédelmi ministerium alatt s így katonai fegyelem alatt áll.*”²²³ A csendőrség feladata: „*működési területén a személy- és vagyonbiztonságot megóvni, a békét és közrendet fentartani, a büntető-törvények, a rendeletek és szabályrendeletek megszegését, a véletlenségből vagy bármily természetű mulasztásból eredhető veszélyeket és károkat lehetőleg megakadályozni, a megzavart rendet és békét helyreállítani, az ezek ellen vétőket kitudni, s megfenyítés végett az illetékes bíróságnak vagy hatóságnak feljelenteni, illetőleg átadni.*”²²⁴ Mind az általános, mind a részletes feladatok között a csendőrség és fővárosi rendőrség esetén is kiolvashatjuk a Karvasy-féle rendészetfogalom fő vonulatait, ami azt is jelképezi, hogy a XIX. század végén az első állami rendőrség megalakulása kapcsán alakot öltő rendészet tárgya maga a *rendőrség*.

²²² 1881. évi XXI. törvény a Budapest fővárosi rendőrségről.

²²³ 1881. évi III. törvénycikk indokolása a közbiztonsági szolgálat szervezéséről.

²²⁴ Uo.

Ugyanebben az időben Magyarországon – a világ más országaihoz hasonlóan – egy nagy problémakör izgatta a lakosságot és a politikusokat, mégpedig a kivándorlás és bevándorlás, amelynek kezelésére szintén 1881-ben a toborzó ügynökök tevékenységének szabályozására alkottak jogszabályt. Ezt a folyamatot nagysága és jelentősége miatt külön fejezetrészen tárgyalom.

A politikai vezetés természetesen a vidék városok, települések közbiztonságát is szem előtt tartotta, így a fővárosról szóló törvény mellett a községekről²²⁵ is hoztak törvényt. Községek alatt ekkor a városokat, nagyközségeket, és kisközségeket értették. A törvény rögzítette, hogy minden magyar állampolgár köteles volt valamelyik településhez tartozni, és csak egy helyen lehetett bejelentve. Ugyanez a törvény rendelkezett a külföldiek bejelentési kötelezettségéről és tartózkodási, kiutasítási szabályairól. A törvény 21. §-a szabályozta a községek jogait, kötelezettségeit, amely szerint a község *„kezeli a mezei, a tűz- és közrendőrséget s a szegényügyet”*²²⁶. Továbbá a rendezett tanácsú városok részére még a következő rendészeti feladatokkal egészítette ki a törvény a kötelezettségeket:

- a) *„kezelik a helyi igények szerint a piaczi, hegyi, vásári, építészeti és közegészségi rendőrséget;*
- b) *eljárnak az ipar-, s a gazdák és cselédek között a szolgálati viszonyból keletkezett ügyekben, a törvény és szabályrendeletek értelmében.”*²²⁷

A törvény kötelezte tehát a falvakat és városokat a közbiztonság megszervezésére, fenntartására, és egyben ez a törvény hatalmazta fel a városokat saját hatáskörben rendőrség fenntartására, egészen 1919-ig az államosításig. A törvény alapján a városok rendőrkapitányai a városi előljárószághoz tartoztak.

A fenti művek és események ismeretében több rendészeti, közigazgatási tudós szakember, valamint különböző lexikonok szerkesztői is foglalkoztak a rendőrséggel, rendészettel, és megjelenítették, értelmezték azok fogalmait.

Petrovics László ügyvéd 1878-ban a fővárosi rendőrségnél vállalt alkalmazást, ahol a főkapitányság elnöki ügyeinek előadójaként szerzett gyakorlati rendészeti tapasztalatokat. Két rendészeti témájú munkájával (*„A fővárosi rendőrség szolgálati szabályzata”* és *„Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat”*), valamint a *„Rendészeti Közlöny”* szerkesztésével írta be magát a rendészettudomány történelemkönyvébe. Petrovics a *„Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat”* (1884) bevezetőjében leszögezte, hogy minden civilizált állam arra törekszik, hogy rendőrségét a legtökéletesebb fokára emelje, kivétel Magyarország, ahol az ez irányú intézkedések elmaradnak. Véleménye szerint a jó rendőr nem születik, hanem arra elméleti és gyakorlati képzés keretén belül készítik fel. Kifogásolta továbbá, hogy ez időben a rendészettudománynak

²²⁵ 1886. évi XXII. törvénycikk a községekről.

²²⁶ Uo. 21. §

²²⁷ Uo. 22. §

nincs tanszéke, ezért szükség van ilyen szaktanfolyamokra. Művében a következő három fejezetben tárgyalta a közrendészet-tudományt: a közrendészet általánosságban (elméletileg), közigazgatási rendészet és bünyügyi rendészet a gyakorlati szükségnek megfelelően. Az első fejezetben a közrendészet és rendőrség ismerete alatt megalkotta a közrendészet fogalmát. E szerint: „*A rendőri hatalmat, valamint annak tárgyait és gyakorlatát meghatározó jogszabályok összességét közrendészetnek, a közrendészet rendszeres előadása pedig közrendészet tudományának nevezetük.*”²²⁸ Meglátása, hogy bármely elvek foglalhatja csak akkor képez tudományt, ha az elő is van adva. Még ugyanebben a fejezetben határozza meg, hogy rendőrség alatt „*azon közhatóságok értendők, amelyek a közrend és biztonság fenntartásán: figyelő, megelőző, visszanyomó és felfedező tevékenységgel működnek.*” Lábjegyzetben utalt a rendőrség kifejezés görög eredetére, és arra, hogy sokáig a Polizei szó alatt „*államtudományok*”-at értettek. Petrovics véleménye, hogy a rendőrség megszervezése francia mintára a leghelyesebb. Munkájában komoly kritika tárgyává tette Karvasynak „*A közrendészet tudomány és kulturpolitika*” című művét. Szerinte Karvasy olyan célokat tűzött ki a rendőrség elé, amelyeket rajta kívül senki. Továbbá helytelenítette a szerző közrendészet-fogalmát is, mert Petrovics véleménye alapján, a közrendészet-tudomány tárgyát nemcsak elvek, hanem tételes jogszabályok is képezik. De ugyanígy hibásnak vélte Kedvessy György 1873-ban kiadott művének rendőrségfogalmát is. Petrovics írása alapján a rendőrség célja a közrend fenntartása, mely tágabb fogalom, mint a biztonság. A rendőrségnek a közrend fenntartása érdekében „*különleges tényekkel, módokkal kell*” működnie, ezek pedig a következők: figyelő, megelőző, visszanyomó és felfedező tevékenységek. Az ő véleménye, hogy Zimmermann Gusztáv volt az első, aki a közrendészeti tudomány terén olyan művet írt, mely kizárólag a rendészetet tárgyalta. Zimmermann is a francia példát vette alapul, melyből kiindulva meghatározta a rendőrség fogalmát, jellegét, hatáskörét, ténykedésmódjait és szervezetét.

Az 1884-ben kiadott *Magyar Lexikon* a következőket rögzítette: „*A rendőrség (lat. politia; gör. politeia; m. államigazgatás) valamely államban a közbiztonság, jólét, a társadalom és az állam szabad fejlődése fölött való gondoskodással megbízott hatósági intézmény, mely azonban az igazságszolgáltatástól el van különítve. A rendőrség a gyors segély nyújtására rendkívüli hatalommal van felruházva és a rend érdekében parancsokat és rendeleteket büntetés kiszabása mellett is hozhat, s a közbiztonság fenntartására rendőri vétségeknél büntetést is alkalmazhat, továbbá tiszte valamely titokban elkövetett bűn felfedezésére minden lehető elkövetni.*”²²⁹

A rendészet és a közigazgatás közötti viszony a kezdetektől fogva vita tárgyát képezte. Ezt igazolják a Grünwald Béla közigazgatási és jogi szakember által „*A közigazgatás és személyi élet*” (1884) című munkájában megfogalmazottak is: „A

²²⁸ Petrovics László: Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat. Pannónia. 1884. 7. o.

²²⁹ Magyar Lexikon. Wilckens és Waidl Kiadóhivatala. Budapest, 1884. 624. o.

*közigazgatás harmadik nagy funkciója az egyesekkel szemközt a rendészet. A rendészet az állam azon tevékenységét jelenti, mellyel a külső lét biztonságát, mely az emberi fejlődés fő feltételeinek egyike, megadja az állam polgárainak. A rendészet tárgya tehát: valamely közveszélyes tényező, s feladata a védelem a tényező hatása ellen. [...] Nem lehet saját rendszere, hanem a beligazgatás rendszeréhez alkalmazkodik, s a rendészetnek ugyanazon rendszere van, mint a beligazgatásnak. [...] A rendészet tevékenysége (negatív) fenntartó és oltalmazó.”*²³⁰ Grünwal a közbiztonsági rendészetbe sorolta az egyesületek, népgyűlések, népmozgalmak, összecsoporthozulás, zavargás, lázadás, fegyverek és lőpor, toloncügy, vasúti, hajózási ügyek, útlevélügy és egyéb rendőri ügyek témaköréit.

A másik nagy rendészeti tárgykör a *bírósági rendészet*, melynek nem a veszély elhárítása, hanem a már megtörtént bűntettek megbüntetése a feladata. Grünwald a bírósági rendészet közegei közé sorolta község esetében az annak erre rendőri tevékenységgel megbízott tagjait, város esetén a rendőrkapitányt, megye esetén a szolgabíró/alispánt, országosan a belügyminisztert. A csendőrség szervezeti utasítása szerint ismertette továbbá a csendőrség feladat- és hatáskörét.

A korszak sokszínűségét jelzi, hogy a rendészet témakörében többen, főleg a közigazgatásban dolgozók ragadtak tollat, hogy kifejtsék véleményüket. 1887-ben a *Jog* folyóirat hasábjain jelent meg Kovács Pál rendészettel kapcsolatos írása, melyet jogtanári tapasztalata alapján érzett szükségesnek megjelentetni. Ugyanis utalva Lorenz Steinre, ő sem találkozott még két egyformán megfogalmazott rendészettartalommal, és azt is kifogásolta, hogy hallgatói a vizsgák során nem tudnak rendészeti ügyeket megemlíteni. A kialakult helyzetnek megfelelően Kovács Pál egy általa helyesnek tartott rendészetelméleti megközelítésről írt, amelyet inkább vitára ajánlott bocsátani. Véleménye szerint az „államlakosok” szellemi és anyagi jólétét minden veszéllyel szemben meg kell védeni, amit az állam adhat meg, mely ide irányuló tevékenységet a közigazgatási jogtudományban *rendészetnek* hívnak. „A rendészet alatt értem a végrehajtó hatalomnak, az államlakosoknak külső életfejlődését fenyegető veszélyek elhárítására a közigazgatási tevékenységet.”²³¹ Megjegyezte továbbá, hogy a rendészet magába foglalja a végrehajtói hatalom tevékenységét meghatározó és irányító jogszabályokat, és az állami intézmények összességét is. Ezt alapul véve a rendészetet a következő fő ágazatokra osztotta:

- *államrendészet*, helyesebben *állambiztonsági rendészet* (az állam biztonságát fenyegető veszélyek megelőzése, elhárítása);²³²

²³⁰ Grünwald Béla: A közigazgatás és személyi élet. Ráth Mór. Budapest. 1884. 222. o.

²³¹ Kovács Pál: Rendészet = Jog. 1887. 3–4. o.

²³² Az államrendészet körébe tartozik: az egyleti, a gyülekezési, népzavargási, fegyvertartási és sajtóügy.

- *közrendészet*, helyesebben *társadalombiztonsági rendészet* (a társadalmi közrend, csend fenntartása);²³³
- *közbiztonsági*, helyesebben *személy- és vagyonbiztonsági rendészet* (egyes személyek „*vagyonbátorlétének*” megóvására vonatkozó végrehajtó hatalmi tevékenység)²³⁴ és
- *bíráskodó rendészet* (amely alatt a végrehajtói hatalom rendőri közegeinek a már tényleg elkövetett közveszélyes cselekmények megtorlására irányuló tevékenységét értjük). Ez utóbbi rendészet kifejtésével az ellentmondások, valamint visszaélési lehetőségek részletezése terén a szerző adós maradt.

Kovács Pál az első három rendészet közös vonásaként említi a megelőző, óvó, rendfenntartó tevékenységet, szemben a megtorló tevékenységgel, amely az igazságügyhöz tartozik. Véleménye szerint a rendészet feladata sohasem megtorló, hanem célja a bekövetkezett veszélyek elhárítása, megelőzése.

Csiky Kálmán is a közigazgatás részeként határozta meg a rendészetet. 1889-ben kifejtett álláspontja alapján a rendőri igazgatás – mint közigazgatási tevékenység – súlypontja az egyén létfeltételeinek biztosításában rejlik, vagyis a „*személynek úgy a természet, mint az emberek fékezhetetlen ereje részéről fenyegetett biztonsága megóvva és védelmezve legyen. Az államhatalomnak e célra irányított tevékenysége, intézkedései és intézményeinek összessége képezik a rendészetet és az erre vonatkozó közigazgatási jogszabályok alkotják a rendészet jogát.*”²³⁵

Csiky Kálmán úgy gondolta, hogy a rend fenntartásához fegyveres erőre van szükség, amely közé a csendőrséget és a fővárosi rendőrséget sorolta be, illetve rögzítette, hogy az ország törvényhatósági joggal fölruházott városainak saját rendőrsége van.

A rendészet elmélete és a gyakorlata művelésében a XIX. század végén feltűnt Rédey Miklós, aki már joghallgató korában²³⁶ (és később is) szülőhelyének, Tata történetének publikálásával hívta fel magára a figyelmet. Rédey jogi tanulmányai után a rendőri pályát választotta, és írásaival a rendőrségi folyóiratokban, valamint önálló rendészeti, rendőrségi témájú könyvekben a mai napig marandót alkotott a rendészettudomány ágában. Rédey Miklóst Rohrbacher Miklós néven anyakönyvezték, miután Tatán 1868. december 7-én megszületett. Nevét később kétszer is megváltoztatta, illetve módosította. 1892-től Rédeinek, majd 1927-től Rédeynek hívták. Elemi iskoláit a tatai római katolikus fiúiskolában (Piac tér) végezte, majd a piarista atyák négyosztályos kisgimnáziumában (1878–1882)

²³³ Cselédügy, szegényügy, közerkölcsiségi ügy, gyári és gondoskodásügy.

²³⁴ Személy- és vagyonbiztonsági ügy, rögtönbíráskodás, karhatalmi ügy, mely utóbbi kettőt az államrendészethez is be lehet sorolni.

²³⁵ Csiky Kálmán: A magyar állam közigazgatási joga. Pallas. Budapest, 1889. 63. o.

²³⁶ Rédey nagyon fiatalon – alig húszévesen –, már 1888-ban sajtó alá rendezte és kiadta „*Tata története*” című munkáját. Bár nem sokkal a kötet megjelenése után elhagyta a várost, midig megpróbált hű maradni hozzá, és 1913-ban „*Adalékok Tata történetéhez*” sorozatcím alatt – újabb kutatásai alapján – egy tucatnyi közleményt tett közzé a Tata-Tóvárosi Híradóban.

tanult. A gimnázium V-VIII. osztályát Győrben, a bencések gimnáziumában 1887-ben végezte el. Egy ideig Kisfaludy Sándor tatai kir. közjegyzőnél nevelősködött. Érettségi után a budapesti Pázmány Péter Tudományegyetemre iratkozott be, ahol 1891-ben jogi diplomát szerzett, amelyet követően Győrben közigazgatási gyakornok, majd rendőr lett. Amikor Győrbe került, ott írta első rendőri témájú munkáját, melyre hamar felfigyelt a szakma is. 1892-ben Győrben adták ki a *„Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése, tekintettel a közigazgatás államosítására”* című könyvét. A szerző meg volt győződve arról, hogy a közigazgatás államosítása magával hozza majd a rendőrség államosítását, amely, ha megkésve²³⁷ is, de 1920-ban bekövetkezett. A könyv megírásával, a kialakult helyzet, s a hiányosságok feltárásával az volt a fő célja, hogy a külföldi szakirodalomra támaszkodva előmozdítsa a rendőrség államosítását. A szerző vélekedése művéről a következő szerény gondolatokban fejeződött ki: *„nem bocsátkozom e munkámban sokat ígérő, de keveset adó tudományoskodásba, szerény, nagy vonásokban.”*²³⁸ Ennek a könyvnek köszönhetően Sélley Sándornak, az akkori budapesti rendőrség főkapitányának meghívására²³⁹ 1893-tól Budapesten lett rendőrségi fogalmazó. Rendőri pályája ezt követően a fővárosi, majd az államosítás után a m. kir. rendőrségnél teljesen 1926-ig, nyugdíjba²⁴⁰ vonulásig tartott. Már a pályája elején jelentős tudományos tevékenységet fejtett ki, amikor is Bockelberg Ede rendőrfelügyelővel együtt szerkesztette a *„Budapesti Útmutató”* című rendőrségi zsebkönyvet. 1913-ban látott napvilágot *„A Rendőr”* című folyóirat, amit a következő évben a *„Rendőrségi Lapok”* váltott fel, amely kezdetben hetente jelent meg, később havonta.²⁴¹ Ennek a folyóiratnak lett tíz éven át a főmunkatársa, ahol több száz cikke jelent meg. Az elméleti írásai többek között az oktatással, a rendészet fogalmával, rendőrség feladataival, funkciójával, a rendőrség discrecionarius jogkörével foglalkozott. Így például a *„Rendőri Lapok”* 1894-ben kiadott 4. számában Zlinszky Károly vetette fel a rendőrtisztviselők szakképzésével kapcsolatos aggályait, amire Rédey azonnal reflektált. Rédey maga is fontosnak tartotta a rendőrtisztviselők felkészítését, a továbbképzését. Az akkori felkészületlenségnek az okát abban látta, hogy a jogi egyetemen csak 10-20 órában tanították a rendészetet (amely nagyon csekélynek bizonyult), a kihágás rendészetet

²³⁷ A rendőrség államosítása, egységes magyar rendőrség létrehozása már az 1840-es évektől napirenden volt.

²³⁸ Rédey Miklós: *Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése, tekintettel a közigazgatás államosítására*. kn. Győr, 1892. 98. o.

²³⁹ Forrás: <http://mek.oszk.hu/03600/03630/html/>

Letöltés ideje: 2017.02.27.

²⁴⁰ *„1926 végén – teljes 35 évi szolgálattal 100% nyugdíjjal – oda hagytam a rendőrséget s egy évi abszolút pihenés után újra írom Tata történetét”*

Forrás: Pergel Gyula: Rédey levele Mohl Adolphhoz. In: Kuny Domokos múzeum Közleményei 19. Tata. Kuny Domokos Múzeum. Tata, 2014. 153-162. o.

²⁴¹ Deák József: A polgári magyar állam rendvédelmi sajtója 1867–1944. In: Parádi Ákos (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Parádi József 65. születésnapja tiszteletére*. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság. Budapest, 2015. 75. o.

pedig csak egy-egy kollégiumban adták elő. Ezen kívül a büntetőjogot és a büntető eljárást is csak kollégiumban tanították, ami a szükséges idő hiánya miatt csupán megjegyzésekre korlátozódott. Ám Rédey ezen túl szükségesnek tartotta egy *rendőrségi könyvtár felállítását*, amelyben a hazai és nemzetközi rendészeti, bűnügyi szakkönyvek egyaránt helyet kaphatnának, és a könyvtárban felolvasásokat tarthatnának. Rédey az igazi megoldást azonban az egyetemeken felállítandó közigazgatási tanfolyamokban látta, amelyre a közigazgatás és a rendőrség államosítása után sor kerülhetne. Ebben talán jelentős szerepet kaphatna a rendészet, és nem zárta ki egy *rendészeti tanszék* felállítását sem.

1896-ban a Rendőri Lapok januári számában Rédey Miklós tollából látott napvilágot: „*A rendészeti funkciók hatásai a központosításban*” című rendészetelméleti írás, melyben a cikk írója a bevezetőben a következő kérdéseket vetette fel:

- Melyek a rendészeti funkciók és meddig terjednek?
- Melyek azok a rendészeti funkciók, amelyek külön rendőri hatóságot igényelnek?
- Mely funkciókat lehet meghagyni az autonómiák intézésében?
- Mely funkciókat lehet meghagyni az egyéb igazgatási ágazatban?

Rédey a rendőrség államosítási folyamatában a rendészetelmélet szempontjából fontos kérdésekre próbált meg válaszolni, hogy az államosítás után elkerülhető legyen a funkcionális zavar. A válasszal a rendészeti funkciók jelentős terjedelme miatt adós maradt. A rendészet belső (állam) védelmi funkciójából adódóan a rendőri funkciók természetét is kettős jellegűnek ítélte meg. Az egyik szerint: előfeltételt teremtő, közvetve ható, a másik szerint: önálló, tevőleges és lényeges.

Ugyancsak fontos rendészetelméleti problémát tárgyalt a „*A rendészeti hatalom és a kivételes állapotok*”²⁴² című Rendőri Lapokban megjelent írásában. Rédey megállapítása szerint 1896-ban hazánkban a rendészeti hatalom gyakorlója a miniszter, amelynek a „*rendőri hatalomnak gyakorlásában az ideál az, hogy fölötté álljon minden pártpolitikának, és csakis az állam eszméje vezesse és irányítsa.*”²⁴³ Rédey szerint a rendőri hatalom túlterjeszkedése csak kivételes időszakokban, kivételes helyzetekben lehetséges, amikor az állam léte forog kockán. Az állam veszélyeztetésétől, a kivételes állapottól függően ilyen esetekben rendőr minisztérium felállítását javasolta, vagy királyi biztosság bevezetését a rendészeti ügyek intézése, azaz a rendészeti hatalom gyakorlása terén. A kivételes hatalom elrendelését, és az akkor foganatosítható rendészeti intézkedéseket csak törvényességi eljárásban látta megvalósíthatónak. Minden bizonnyal Rédey ez irányú munkásságának is köszönhetően, magyar részről a kivételes hatalom időszakára az angol mintát kívánták követni, mely a polgári kormány hatáskörét

²⁴² Rendőri lapok 1896. február. 2-3. o.

²⁴³ Uo.

növelte, szemben az osztrák fél által követett német mintával, mely a hatalmat háború esetén a hadsereg vezetésének kezébe helyezte.²⁴⁴

Rédey munkásságában fontos helyet kapott a rendészeti képzés, amelynek alakulásában meghatározó szerep jutott az 1883-as I. sz. törvénynek, ami a közigazgatási és rendőri tisztviselők képesítési követelményét azonosan állapította meg. Bár annak idején, a törvény megszületésekor a közigazgatási vizsgát kilátásba helyezték, megvalósítása évtizedeket késett, így a rendészeti speciális ismeretek oktatása, számonkérése a rendőrtisztviselőknél csorbát szenvedett. Erre az ellentmondásra és hiányosságra hívta fel a figyelmet 1902-ben Rédey Miklós a *Rendőri Lapok* IX. évfolyam 16. számának vezércikkében. Kifogásolta, hogy mindez idáig a rendészetnek nemhogy tanszéke, de még speciális kollégiuma sem volt az egyetemen, miközben a rendészet jelentősebb ismeretet foglalt magában, mint azt a jogi fakultáson hallgatni lehetett. Az egyetemi tankönyvekben a rendészet mindössze 6-8 oldalt tett ki, és az is az 1870-es évek elavult tananyaga²⁴⁵ volt. A szerző a megoldást a rendőrtisztviselők esetében az államtudományi államvizsga helyébe a jogtudományi vizsga letételében, továbbá a *rendészet* mint *önálló jogtudományi ág* bevezetésében látta. Így a rendőrtisztviselők a rendészetet önálló főkollégiumban tanulhatták volna.

Rédey a rendészet legfontosabb, és legnagyobb kihívásokat tartalmazó kérdéseinek elemzésétől és bemutatásától sem riadt vissza, így a rendőri kivételes hatalom problémaköre mellett foglalkozott a rendőrség discrecionarius jogkörével, ami a mai napig vita tárgyát képezheti. Ezzel a témával kapcsolatosan „A Budapesti állami rendőrség discrecionarius jogköre” címmel indított el egy cikksorozatot a *Rendőri Lapokban*²⁴⁶ (*Magyar csendőr*²⁴⁷). Rédeyt az motiválta a téma megírásában és közzétételében, hogy mint gyakorló rendészeti szakember, nap mint nap szembetalálkozott a rendőrséget a discrecionarius jogköre miatt ért támadásokkal. A kritika megfogalmazói szerint hiányoznak a garanciák a rendőrség részéről a discrecionarius jogkör alkalmazásakor. Rédey véleménye nyomán, ha a kritizálók jól ismernék a rendőrségről szóló törvényt és a discrecionarius jogkörrel kapcsolatos garanciákat, akkor nem félnének a rendőrség discrecionarius jogkörének alkalmazásától. Rédey a rendőrség már említett jogkörét a rendészet fogalmában kereste és találta meg. A rendészet fogalmából adódóan, a szerző szerint a rendészetnek nem a megtörtént tényekkel, hanem a bekövetkezendő veszélyekkel szemben kell tevékenykedni, míg a megtörtént tényekkel (rendőri közreműködéssel) az igazságszolgáltatásnak van dolga. Mivel a bekövetkezendő eseményt nem lehet előre jól lehatárolni, ezért a veszély kezelését sem lehet a rendőrség részéről pontosan előre meghatározni. A rendészetnek meg

²⁴⁴ Deák József: A Magyar Királyi Belügyminisztérium a hátszág közbiztonságáért a Nagy Háború idején. Társadalom és honvédelem 2015/4. 81. o.

²⁴⁵ Rédey Miklós: Rendőri szakoktatásunk. In: *Rendőri Lapok* IX. évfolyam 16. sz. 1. o.

²⁴⁶ 1900, VII. évfolyam 30. számától kezdve

²⁴⁷ 1881-1906-ig nem volt önálló csendőrségi folyóirat

kell adni a lehetőséget, hogy a veszélyt felismerhesse, azt nagyságától, minőségétől függően mérlegelhesse, és vele szemben saját belátása szerint intézkedhessen, tevékenykedhessen. Rédey, hasonlóan Erdélyi Gyula felsőbb politikai rendésztről írt munkájához, a francia példára mondja azt, hogy a rendészetnek is csak a törvényes keretek között szabad érvényesülnie. Így például ahol a polgárok szabadságjogát korlátozná a rendőrség, ennek és a discrecionarius jogkörnek ismeretében is egyértelmű, hogy már nem teheti meg mindezt korlátlanul. A napi életben ez Rédey szerint azt jelentette, hogy ha egy polgárral szemben alapos gyanú merült fel, hogy jogsértő magatartást akar folytatni, ott a rendőrségnek biztosítani kell, hogy azt saját belátása szerint ismerje fel, és szintén saját belátása szerint szüntesse meg a jogsértő magatartást, akár az állampolgár személyes szabadságjogának korlátozásával. Ugyanígy nagyon nehéz egyformán kezelni egy tömeges demonstrációt. Minden egyes gyűlés, demonstráció más-más kezelést igényel a rendészet terén is, amihez meg kell adni a rendőrségnek a discrecionarius jogkört. Az alkalmazásának garanciáit az adott kormányzat jogi és politikai felelőssége, illetve az alkalmazók büntetőjogi felelőssége jelenti.

A fenti írások mellett Rédey jelentős rendészeti témájú könyveket írt, vagy társszerzőként vett részt azokban (például rendőri lexikonok készítésében). Könyvei közül az alábbiakat tartom fontosnak kiemelni.

1903-ban jelent meg Laky Imre társszerzőségével a *„Rendőrségi lexicon”*,²⁴⁸ amellyel a mai napig maradandót alkotott a Rédey-Laky szerzőpáros. Az 552 oldalon felsorolt vezérszavak nagy segítséget jelentettek mind a rendészeti oktatásban, mind a mindennapi rendőri szolgálatban, mivel kiselakú volta miatt a zsebben vagy járór táskában kényelmesen elfért. A szerzőpáros már a kiadásnál tudta, hogy csak törekedhetett a tökéletességre, de azt nem valósíthatta meg, ezért kérte az olvasót, hogy ha hibát vagy hiányosságot vél felfedezni, közöljék azt a szerzőkkel. Azt, hogy ezt komolyan gondolták, bizonyítja az 1909-ben szintén közösen kiadott *„Rendőri lexikon”*, amelyet a *„közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve”* alcímet viselte. A szerzőpáros összesítette az 1903 után összegyűjtött újabb, vagy megváltozott tartalmú közrendészeti tudnivalók címszavait, és egy lényegesen terjedelmesebb, valamint nagyobb formátumú kiadásban, 1240 oldalon jelentették meg az újabb változatot. Bár a szerzők már a kiadáskor megfogalmazták kételyeiket, ennek ellenére a mű kiállta az idők próbáját, és a mai napig használható a rendészet művelői számára. Az a vágyuk, hogy a *„Rendőri lexikon”* idővel közigazgatási vagy büntetőjogi lexikonná váljon, ugyan nem teljesült, de napjainkig mind a közigazgatási, mind a büntetőjogi szakma képviselői haszonnal forgatják.

„A rendőri szolgálat vezérfonala” című könyve²⁴⁹ 1916-ban az első világháború alatt jelent meg. A szerző ekkor már tapasztalt rendőrtiszt és tollforgató rendőrtudós. Könyvében tulajdonképpen az ars poétikáját fogalmazta meg, hogy

²⁴⁸ Rendőri lexicon. Stephaneum. Budapest, 1903.

²⁴⁹ Rédey Miklós: A rendőri szolgálat vezérfonala. kn. Budapest. 1916. 15. o.

szerinte ki lehet rendőr, és milyen követelményeket kell támasztani egy rendőrrel szemben. Úgy vélte, a jó rendőrnek²⁵⁰ elsősorban kifogástalan embernek kell lennie, akinek ezt a kitüntető címet ki kellett érdemelnie. Ahogy azt később is megfogalmazták, „A hivatástudat belülről jön, lehet fejleszteni, de alapjaiban kialakítani szinte lehetetlen! Elhivatottsággal, szakmai tudással, eredményesek, sikeresek lesznek egész életük során”.²⁵¹ Az italozó, kártyázó ember véleménye szerint előbb vagy utóbb vesztébe rohan, ezért nem való rendőrnek. „A rendőrnek egész embernek kell lennie. Pihenő idejét leszámítva, tehát csak hivatásának élhet. Semmiféle más hivatalt nem viselhet, üzletet nem gyakorolhat”,²⁵² továbbá „a rendőr ne politizáljon!”²⁵³

A könyvét a jó rendőr 10 parancsolatával zárta, amelyet Laufer Ferenc hanai ügyésztől vett át, aktualizált.

A másik, véleményem szerint alapműnek számító könyve a „Bevezetés a magyar rendőri jog alaptanaiba” címet viseli, amelyet 1923-ban, a rendőrség államosítása után három évvel adtak ki. Rédey írása alapján, a rendőri jog megértéséhez az alapfogalmak tisztázásán keresztül vezet az út, ezért a szerző a könyv elején ismertette a rend,²⁵⁴ az állam és társadalmi rend, jogrend, természet rendje, közrend és a rendészet²⁵⁵ fogalmát, tartalmát. Továbbá tisztázta a rendészet állami feladatait, helyét és szerepét az államigazgatásban. Ezután tért rá a rendőrség tárgyalására, amikor is kifejtette, hogy a rendőrség fogalma alatt mit értett, és melyek a rendőrség feladatai. A rendőrség meghatározására egy rövidebb és egy hosszabb tudományos fogalmat alkalmazott. Ezek szerint a rendőrség a rend őre. Hosszabban kifejtve: „a rendőrség a belügyi igazgatásnak az a szerve (külön intézménye), mely hivatva van a közrend előfeltételeit létesíteni, fenntartani és biztosítani, ha kell, karhatalommal is.”²⁵⁶ Emellett könyvében ismertette, hogy elképzelései alapján melyek a rendőrség működésének jellegei, irányai és határai. Elgondolásában a rendőrség működése a következőkből²⁵⁷ tevődik össze:

1. Állandóan örködik a jogtalan támadásokkal szemben.
2. A keletkező támadások keresztülvitelét megakadályozza.

²⁵⁰ Rendőrnek nem születik senki, azt nevelni kell! Forrás: Rédey Miklós: i.m. 7. o.

²⁵¹ Tóth Nikolett Ágnes: 45 éves a rendészeti felsőoktatás. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2016. 67. o.

²⁵² Rédey Miklós: i.m. 19. o.

²⁵³ Uo. 19. o.

²⁵⁴ „A rend alatt több különféle személynek, dolognak, vagy más erőtenyezőnek bizonyos cél érdekében történt összefüggését, illetve a törvényszerűségek által egyensúlyozott állapotát értjük.”

Forrás: Rédey Miklós: Bevezetés a magyar rendőri jog alaptanaiba. kn. Budapest, 1923. 4. o.

²⁵⁵ „Rendészet alatt, ez idő szerint, a közrend előfeltételeinek létrejöttét, fenntartását és biztosítását célzó intézkedések és intézmények és intézkedések összességét értjük.”

Forrás: Rédey Miklós (1923): i.m. 7. o.

²⁵⁶ Forrás: Rédey Miklós (1923): i.m. 9. o.

²⁵⁷ Uo. 10. o.

3. A megtörtént támadásokat pedig rögtöni beavatkozásával megszünteti, ahol szükséges, karhatalommal, és alanyi belátása szerint.
4. A megzavart jogrend helyreállításában pedig a bíróság segítkezik.
5. Megakadályozza az egyesek szabad működését akkor is, ha e működésben másokra nézve egyenes jogsérelem ugyan nincs, de arra vezethet, s másoknak kellemetlenséget, botrányt, félelmet okozhat, vagy zavarhatja mások szabad működését, és javainak élvezetét.²⁵⁸

Még ugyanitt kifejtette az állami és önkormányzati rendőrségekről a legfontosabb tudnivalókat és a rendőrség szervezeteti felépítését. Később kitért a rendőri jog fogalmára, jellegére, irodalmára, és a rendőri jog felosztására. A következő főbb fejezetekben az állam és bűnügyi rendőrségről való legfontosabb ismereteket, a rendőri büntető bíraskodást, a közigazgatási rendtartást, valamint a discrecionarius jogot és kivételes hatalmat, illetve a rendőrség szervezetét jelenítette meg. Könyvében lefedte a teljes rendőrséghez, rendőri tevékenységhez kapcsolódó joganyagot.

Bár Rédey munkássága túlnyúlt a dualizmus időszakán, úgy gondoltam, mégis egyben mutatom be, hogy jól érzékelhető legyen a rendészet elméletében és gyakorlatában való jártassága és munkássága. Több írása, könyve ma is időszerű, és használható gondolatokat tartalmaz.

A dualizmus második évtizedében sorra születtek a községek, városok tűzrendészeti, rendőri és közegészségügyi szabályzatai.²⁵⁹ Ezekben a szabályzatokban rögzítették azokat a legfontosabb közbiztonsági, tűzrendészeti feladatokat – Debrecen esetében például az egyenruha leírását –, amelyek a szolgálat ellátáshoz szükségesek. Ezen szabályzatok között sok hasonlóság volt, de természetesen nem voltak egyformák. Érdekességük, hogy a tűzrendészeti feladatokért is több városban a rendőrség felelt. A sokszínűség, amely például az eltérő illetményekben is megmutatkozott, motiválta a városi, rendőri politikai vezetőket, hogy erőfeszítéseket tegyenek a rendőrség központosításának, államosításának irányába.

Magyarország természetföldrajzi adottságai és fejlettsége miatt a XIX. században döntően mezőgazdasági jellegű volt, ezért a bevételeinek nagy része mezőgazdaságból, állattenyésztésből származott. Az állattenyésztés kapcsán több

²⁵⁸ Hasonlóan örködik, véd és a lehetőségekhez képest fékezőleg lép fel, a természet rendjét megbontó veszedelmekkel szemben.

Forrás: Rédey Miklós (1923): i.m. 10. oldal

²⁵⁹ Források: Országos Széchenyi Könyvtár, Kisnyomtatvány tár.

Szabályrendelet a rendőri bejelentési intézménynek Debreczen szab. kir. város területén életbeléptetéséről; Szabályrendelet a hatóság és közcsend, közbiztonság, közrend, közegészség, Kiskunfélegyháza; Szabad Királyi Szamosújvár városának a rendőri kihágások tárgyában; Rendelet az italmérésnél és italelárusításnál követendő egészségügyi rendszabályok és az ezek áthágására kiszabandó büntetések, valamint a rendőri és orvosrendőri felügyelet gyakorlása iránt. Liptószentmiklós; Javaslat a mező- és hegy-rendőri szabályzat életbe léptetésére vonatkozólag. Gyöngyös; Bel-, közegészség- és tűz-rendőri szabály rendeletei Törökszentmiklós városának.

veszélyforrás jelentkezett, amelyek közül a külföldről behozott fertőző (esetenként emberre is veszélyt jelentő) betegségek elterjedésnek megakadályozására, felszámolására már a Habsburg kormányzat is intézkedett. A 32.592/1859. sz. első állatrendészeti jogszabálynak tekinthető osztrák BM rendelet „Az állatok járvány-nyavalyái alkalmával politikai hatóságok, orvosok, sebészek és állatgyógyászok, valamint helybeli előljárók által követendő eljárások s az azok folytán teendő állatgyógyrendőri intézkedésekről”²⁶⁰ már nemcsak a kialakult helyzetet, a veszélyforrásokat kezelte, hanem preventív jellegű intézkedéseket is tartalmazott. A kiadott rendelettel a veszélyek nem múltak el, sőt az azt követő időszakban déli, délkeleti határok mentén folyamatosan előbukkantak újabb állatbetegség járványok, ugyanakkor elmondható, hogy a rendelet nagyban hozzájárult ahhoz, hogy az akkori Magyarországon az egészségügyi rendészet kialakuljon. Később az 1874-ben kiadott XX. számot viselő törvény²⁶¹ már konkrétan a marhavész megakadályozására született. Ez szabályozta, hogy a szarvasmarhákat és más, kérődző állatot csak a kijelölt határátkelőhelyeken vagy hajóutakon lehet behozni az országba, hogy azokat ellenőrizni lehessen. Amelyik országról tudott volt, hogy ott marhavész vetette fel a fejét, onnan csak megfelelő dokumentumok (marhalevél, egészségi igazolás) birtokában lehetett behozni állatot. Bár a törvény nem nevezte meg az országot, de azzal, hogy a keleti határra lappangó járvány esetén határőrizet szigorítását rendelte el, nem lehetett másról szó, mint Romániáról, esetleg Szerbiáról. A szigorított határőrizet alatt:

- „a) szarvasmarha és egyéb kérődző állatok, akár élő, akár holt állapotban;
- b) ezen állatok nyers termékeihez számítható minden czikk, akár nyers, akár szárított állapotban;
- c) széna, szalma és minden egyéb szálas takarmányfélék;
- d) használt istálló-eszközök és marhaszerszám, viselt ruha és rongy az illető országból a rendes és szükség szerint kevesbithető átkelő helyeken is csak akkor bocsáthatók be, ha:
 - 1-ször, hitelesen igazoltatik, hogy az állatok vagy tárgyak vészmentes vidékről valók és vészmentes uton szállíttatnak; és
 - 2-szor, az állatok gyanutlan egészségi állapota szabályszerű egészségi bizonyítvány és a határszélen szakértői vizsgálat által igazoltatik.”²⁶²

Ha a marhavész jelentősebb méreteket öltött, akkor a tv. szerint akár határátkelő is lehetett alkalmazni. A törvény szellemében 1877-ben vesztég intézetek

²⁶⁰ Takács Imre: A magyar állategészségügyi rendészet kialakulása és fejlődése 1918-ig. A Magyar Mezőgazdasági Múzeum közleményei 1973/7. 281-303. o.

²⁶¹ 1874. évi XX. törvénycikk a keleti marhavész elleni intézkedésekről.

²⁶² 1874. évi XX. törvénycikk a keleti marhavész elleni intézkedésekről. 3. §

létrehozására adtak ki szabályzatot²⁶³, amely az állami állatorvosokra bízta ezt a szakszolgálatot.

Az állatok által terjeszthető betegségek veszélyeinek felismerésével párhuzamosan a települések egészségügyi rendszetének szabályozását szolgálta a 1876. évi XIV. törvénycikk a közegészségügy rendezéséről, amely egyben megteremtette a községek, városok közegészségügyi állapotának javítási feltételeit. A kialakult gyakorlatnak megfelelően ebben az időben a kisközségekben és a rendezett tanácsú városokban a rendőrség egészségrendészeti feladatai a következők voltak:

- a) „örködik a köztisztaság, a hússzemle, az áruba bocsátójtott tápszerek és italok, a közhasználatra szánt ivóvíz tisztaságának és ártalmatlanságának, továbbá a kutak, medencék, víztartók és vízvezetékek kellő fenntartás, elrontásának megakadályozása, úgy szintén a halottkémllet és általában a helyi közegészségi teendők felett;
- b) az e teendők szempontjából előforduló hiányokat, kihágásokat, a közegészségi ügyekben illetékes elsőfokú hatóságnak orvoslása, illetve megbüntetése végett bejelenti;
- c) ily esetekben egyúttal lefoglalásokat tehet, és ott, a hol a törvény vagy ennek alapján kiadott kormányrendelet szerint elkobzásnak van helye, azt ha az eset körülményei közegészségi szempontból igényli, végre is hajthatja;
- d) a község, vagy községi kör területén tartózkodó élet, vagy testi biztonságát és egészségét veszélyeztető eseteknél, különösen hirtelen életveszélyeknél jár el.”²⁶⁴

A fentiek jól igazolják, hogy az akkori politikai vezetés időben felismerte az egészséggel kapcsolatos veszélyforrásokat, és Európában példátlanul gyorsan reagált a keleti határok irányából leselkedő marhavészre és ezzel párhuzamosan a közegészség rendszet feltételeit is megteremtette, a közegészségi szabályok²⁶⁵ megsértését pedig a rendőri büntetőbíráskodás körébe sorolta be.

²⁶³ A szabályzat a vesztegintézeteket (Orsova, Vöröstorony, F.-Tömös, Vulkán, Törösvár, Sósmező, Tölgyes) és a vesztegállomásokat (Ósánc, Kraszna, Csíkygyimes) a brassói állategészségügyi felügyelő szakfelügyelete alá helyezte, kivéve az orsovai intézetet, amelyet közvetlenül a minisztérium fennhatósága alá rendelt.

Forrás: Takács Imre: A magyar állategészségügyi rendszet kialakulása és fejlődése 1918-ig. A Magyar Mezőgazdasági Múzeum közleményei 1973/7. 281-303. o.

²⁶⁴ Dobozi István: A községi közigazgatás kézikönyve. Rautmann Frigyes. Budapest, 1878. 258. o.

²⁶⁵ „A belügyminiszter oly vidékeken, hol a halálozás - járvány nem léteben - a rendes arányt tetemesen fölülmúlja s ennek elhárításáról az illető törvényhatóság sikerrel nem intézkednék: saját küldöttje által e körülmény okait kinyomoztatja és a szükséges intézkedések megtételét elrendeli.

A mennyiben pedig az ezen intézkedésekből eredő költségek egészben az illető községre vagy törvényhatóságra méltányosan nem lennének róhatók: ezeknek az államkincstár által részben leendő viselése iránt a törvényhozó testületnek előterjesztést tesz.”

Forrás: 1876. évi XIV. törvénycikk a közegészségügy rendezéséről. 9.§

A nagy vita

Mint minden új tudományág, így a rendészet is kereste a helyét a diszciplínák között. A XIX. század második felében több alkalommal vitáztak a jog és közigazgatás jeles művelőiről. Így többek között a *rendészet* kontra *közigazgatás* vita a *Magyar Közigazgatás* című folyóirat lapjain 1896-ban²⁶⁶ látott napvilágot, ahol Kiss Mihály írásában kifejtette, hogy az egyik legfontosabb fogalom, a *rendészet* tartalmának tisztázása nagyon nehéz feladat. A szerző írásában rögzítette, hogy a közigazgatás a rendészetből fejlődött ki, és a rendészetelmélet tárgyalása vezetett a közigazgatásjog-elmélet alapjainak felismeréséhez. Véleménye szerint a rendészet és a közigazgatás is az államszervezet „*cselekvőisége*”,²⁶⁷ a közigazgatás fogalmi köre azonban bővebb, mint a rendészeté. További megállapítása alapján a közigazgatásnak van rendészete, de a rendészet maga nem közigazgatás, van igazgatása, azonban a rendészet követi a közigazgatást. Kiss Mihály elgondolása alapján, a múltban a rendészet elméletének kifejtése főként azon alapult, hogy a rendészet „*a negatív irányban kifejtett működés, valamint a kényszerjog érvényesítése*”.²⁶⁸ Kiss Mihály a rendészet és igazgatás fogalmi megkülönböztetéséhez a *veszély* fogalmát tartotta alkalmasnak felhasználni. Ugyanis a társadalomra, a fejlődésre az emberi cselekvés vagy mulasztás jelenthet veszélyt, mellyel szemben a közszervezetnek fel kell lépnie. Kiss szerint, „*hogy a közfejlődés rendes menete biztosítva legyen, hogy azon munka, melyet a közszervezet a kifejlődés érdekében kifejt, valóban sikerre vezessen: ehhez egy különös államszervezeti tevékenységre van szükség. Ezen különös államszervezeti tevékenység nem lehet azonos a közigazgatással. Hiszen a közfejlődés érdekében a közszervezet által kifejtett cselekvőség: ez a közigazgatás. Tehát a közigazgatás működésének sikerét veszélyeztető emberi cselekvőség vagy mulasztás az államszervezetet egy másik külön feladattal terheli meg. Biztosítania kell a közigazgatás rendes zavartalan menetét, szemben az emberi cselekvőséggel vagy mulasztással: s ez a rendészet. [...] a rendészet pedig azon államszervezeti cselekvőség mely pozitív és negatív irányban kényszerjoggal felruházva biztosítani törekszik a közfejlődés érdekében kifejtett államszervezeti működés sikerét az emberi cselekvőségből vagy mulasztásból származó veszélyek ellenében.*”²⁶⁹

Kiss Mihály írására Falcsik Dezső a következőként reflektált: „*a rendészet a közigazgatás egyik ága, amely megelőző állami tevékenység, hárítja el amaz*

²⁶⁶ Magyar Közigazgatás. 1896. május 3-ai szám. 3–4. o.

²⁶⁷ „...a rendészet szintűgy, mint a közigazgatás államszervezeti cselekvőség. Ezen államszervezeti cselekvőség a rendészetnél szintűgy pozitív és negatív irányban halad, mint a közigazgatásnál. A közigazgatás szintűgy, mint a rendészet nemcsak az emberi cselekvőséggel, hanem az emberek mulasztásaival is foglalkozik. Az államszervezet kényszert vesz alkalmazásba úgy a rendészet, mint a közigazgatás terén.”

Forrás: Uo. 4. o.

²⁶⁸ Magyar Közigazgatás. 1896. május 3-ai szám. 3–4. o.

²⁶⁹ Uo. 3–4. o.

akadályokat, melyek az állam célok elérését veszélyeztetik."²⁷⁰ Mindez akkor igaz, ha létezik jól működő közigazgatás, mert ahol nem létezik rendszeres közigazgatás, ott nem létezhet rendészet sem, továbbá ahová a közigazgatás hatásköre nem terjed ki, ott nincs tere a rendészetnek sem. Angol példára hivatkozva a szerző véleménye az, hogy az önkormányzati tényezők is teljesíthetik a rendészeti feladatok egy részét, de attól 1896-ban még távol álltak, hogy a rendészeti feladatok nagy részét az önkormányzatok vállalják magukra. Így a szerző a modern államok rendészetének fejlődését az állami gépezet tökéletesítésében látta kivitelezhetőnek. Falcsik Kiss Mihály írását ellentmondónak találta, különösen a rendészetről írottakat. Falcsik álláspontja, hogy a *közigazgatás* fogalma Lorenz von Stein óta nem kérdés, miszerint: „*a közigazgatás nem más, mint az állam cselekvése. Az államnak ugyanis, mint személyiségre emelkedett közületnek van akarata (törvény) és van cselekvése (az akarat megvalósítása, a törvény végrehajtása). Ez utóbbi a közigazgatás. Az állam azonban, mint jogi személy, cselekvésre nem képes. Helyette tehát polgárai vannak hivatva cselekedni, vagyis az állami célok elérését megvalósítani (mert az állam cselekvése erre irányul). A közigazgatás ehhez képest úgy jelentkezik, mint az állami szervként működő állampolgároknak – kik az állam céljai megvalósítására hivatnak –, működése. Ez alapon tehát a közigazgatást úgy határozhatjuk meg, hogy az nem más, mint az állam szerveinek az állami feladatok teljesítésére irányuló tevékenysége.*”²⁷¹ Ezt követően Falcsik tisztázta a rendészetnek a közigazgatáshoz (és nem a közigazgatási jogelmélethez) való viszonyát. E szerint, ha az államnak van akarata (törvényhozás) és cselekvése (végrehajtás, azaz közigazgatás), egyértelmű, hogy a rendészet az utóbbihoz tartozik. Falcsik írása alapján a rendészet is közigazgatás, és Kiss Mihály helytelenül járt el, amikor a rendészetet és a közigazgatást úgy kutatta, mintha azok egyenrangú fogalmak lennének. Biológiai példával élve a közigazgatás a nemet, a rendészet ezen belül a fajt jelenti. Falcsik álláspontja, hogy a rendészet a közigazgatás egyik ága, „*A rendészet tehát óvó, a veszedelmek elhárítására, az igazgatásnak útjában álló akadályok elmozdítására irányuló közigazgatási tevékenység. Egy negatív jellegű állami működés, mely a pozitív karakterű gondozási tevékenységgel párhuzamosan az igazgatás egész rendszerén keresztülvonul. Azért beszélhetünk például iparrendészetről, egészségügyi, ut- és vízi rendészetről stb., mert az igazgatás ezen részeiben mindenütt merülhetnek fel akadályok, melyek e cél elérését veszélyeztetik és így elhárítandók. Az igazgatásnak az akadályok elhárítására irányuló fajtát pedig rendészetnek nevezzük.*”²⁷² Ez alapján Falcsik háromféle rendészetet különböztet meg: a közigazgatási rendészetet, a biztonsági rendészetet és az igazságszolgáltatási rendészetet.

²⁷⁰ Magyar Közigazgatás. 1896. május 20-ai szám. 3–4. o.

²⁷¹ Uo. 3. o.

²⁷² Magyar Közigazgatás. 1896. május 20-ai szám. 4. o.

Végezetül Falcsik szerényen elhárítja azokat a kérdéseket, amelyekben véleménye szerint Kiss Mihály már maga is ellentmondásokba keveredett, ám határozottan felszólítja, válaszoljon az általa felvetett következő kérdésre: Mit ért azon, hogy „Az államszervezeti fejlődés iránya és formái a legpregnánsabb módon nyilatkoznak a közigazgatás rendészet alaptereinek szervezeti rendjén belül?”²⁷³

A felvetett kritikákra és a kérdésre az azt követő lapszámban²⁷⁴ Kiss Mihály a következőként reagált. Véleménye szerint elmúltak azok az idők, amikor ex katedra valamit ki lehetett jelenteni. Számára „Stein Lőrinc” tanai sincsenek kőtáblába vésve. Dogmák semmiféle tudományban nem léteznek. A legtekintélyesebb írók tantételei sem igényelhetnek feltétlen hódolatot: „sem a közigazgatásnak, sem a rendészetnek nincsen ma oly fogalmi meghatározása, melyet bárki feltétlenül elfogadhatna.”²⁷⁵ Maga Stein is a harmadik kiadást megélt könyvében a rendészetet már sem a közigazgatás, sem a beligazgatás ágának nem tekintette, hanem önállóan tárgyalta. „Az élet iskolája tanított meg annak felismerésére, hogy a rendészetet el kell választani a közigazgatástól, hogy az elmélet mezején keresni indultam azon alapokat, melyek segítségével az elválasztást keresztül lehetne vinni.”²⁷⁶ Végezetül gúnyos megjegyzéssel zárja válaszcikkét, melyben arra kéri Falcsik Dezsőt, hogy tételezzon fel annyi elméleti felkészültséget a gyakorlatban dolgozó kollégákról, hogy azok meg tudják különböztetni a közigazgatási rendészetet, a közbiztonsági rendészetet és az igazságszolgáltatási rendészetet éppúgy, mint „dr. Falcsik Dezső úr”. Az adok-kapok nem, de az elméleti vita a folyóirat hasábjain ezzel lezárult. A vita legnagyobb tanulsága, hogy mindkét szereplője ugyanazon szakirodalomra támaszkodott, és mégis esetenként más következtetésre jutott. Ezen kívül jól szemléltette, hogy a rendészet fejlődése milyen folyamaton, változásokon ment keresztül, és igazolta a korábbi fejezetrészekben is bemutatott német rendészetnek a magyar közigazgatásra, rendészetre gyakorolt hatását.

A nagy vitát követően Falcsik Dezső a közigazgatási jogról alkotott nézeteit a több kiadást is megért könyvében²⁷⁷ közzétette. Művének II. különös részében írt a rendőri igazgatásról, ahol a vitában is magáénak vallott nézet alapján, a rendészetről a következőket írta: „A rendészet az igazgatásnak az az ága, mely úgy az emberi cselekvények, mint természeti események következtében előállható s az egyesek vagy összesség személyi és vagyoni biztonságát kockáztató veszélyek lehárítására irányul.”²⁷⁸ Falcsik aszerint, hogy a veszély egyes embereket, vagy mindenkit érint, köz- és államrendészetet különböztetett meg.

²⁷³ Magyar Közigazgatás. 1896. július 5. szám. 5-6. o.

²⁷⁴ Uo. 5-6 o.

²⁷⁵ Magyar Közigazgatás. 1896. szeptember 6. szám. 4-5. o.

²⁷⁶ Uo. 5. o.

²⁷⁷ Falcsik Dezső: Magyar közigazgatási jog. Stampfel-féle könyvkiadó hivatal. Budapest, 1900. 148. o.

²⁷⁸ Uo. 74. o.

Tűz- és határrendészet

Az őskortól kezdve a városok elterjedésével az emberi életre az egyik legnagyobb veszélyforrást a tűz, tűzvész jelentette. Később, a középkorban általában minden város²⁷⁹ kialakította a maga tűzrendészetét, tűz elleni védekezését. Így az sem véletlen, hogy II. József tűzrendészeti pátensében²⁸⁰ meghatározta a tűzrendészet felosztását és feladatait. 1838-ban kiadásra került a Tűzrendészeti Intézkedések Jogszabálya, 1870-ben megalakult a Tűzoltó Szövetség, amely egyik legfontosabb feladatának a tűzvédelem törvénybe iktatását tekintette (de erre az 1930-as évekig várni kellett), később 1888-ban csak belügyminiszeri rendelettel szabályozták a tűzvédelmet.

1888-ban a határrendészet terén is jelentős esemény következett be a román–magyar határszerződés törvénybe iktatásával. Friedrich Ratzel *Politikai földrajz* című munkájában kiemelt szerepet tulajdonított a magyar–román határszerződésnek. Véleménye szerint „*A tudományosan megállapított határ természete az 1888. április 16-án Ausztria-Magyarország és Románia között ratifikált szerződésben fejeződik ki.*”²⁸¹ Az újonnan kijelölt határok őrizetét a pénzügyőrség már nem tudta megfelelő színvonalon ellátni, ezért az 1891. július 15-én kelt, 50341. sz. közös miniszeri utasítás 1. fejezetének 1. §-a elrendelte a *Határszéli Csendőrség* felállítását. „*A Határszéli Csendőrség feladata volt a határvonalra, annak berendezéseire felügyelni, az illetéktelen beavatkozásokat meggátolni és az ezen szabálysértést elkövetőket elővezetni. Az ő feladatuk volt továbbá a határsértések megakadályozása, a határsértők elfogása.*”²⁸² Az így kialakult helyzet eredményeként megszületett az 1891. évi XLI. törvénycikk is a határ- és földmérési jelek büntetőjogi védelméről. Szintén a román–magyar határszerződésben rögzítettek betartatása érdekében került kiadásra az első határszolgálati utasítás, az 50431. sz. 1891. évi BM Rendelet *Határőrizeti utasítás a magyar–román határegyezmény alapján* címmel. Az utasítás tartalma a következőkre terjedt ki:

²⁷⁹ Debrecen (1664–74): a város előljárósága elrendelte, hogy „szereztesse nek mentől előbb a város költségén 50 bőrvédrek és a vízipuskák száma százra szaporíttassanak.” Győr város tűzrendészeti regulája (1698) pontokban foglalta össze a megelőző tűzrendészet és a tűzjelzés legfontosabb szabályait. A tűzrendészet őreinek – a vigyázó embereknek – elrendelte, hogy „éjjel-nappal járják az utcákat, [...] hogy ha rendellenességet tapasztalnak [a figyelmeztetés mellett] hajtsanak be 12 forintos bírságot.”

Hadnagy Imre József: A tűzjelzés fejlődése a XX. század közepéig.

Forrás: <http://www.vedelem.hu/letoltes/historia/hist11.pdf>

Letöltés ideje: 2015.11.03.

²⁸⁰ A pátens első része „a gyulladások megakadályozását és illetőleg a tűz támadásának előre akadályt vető módokat” tárgyalja, a második része „a támadott tűznek hamarságos felfedezése, s kihirdetésére szabott rend”-del, a negyedik rész „az eloltott tűz ártalmas következményeinek megelőzésével, a tűz okának a kipuhatolásával” foglalkozik.

²⁸¹ Sallai János: Az államhatárok. Press publica. Budapest, 2004. 8. o.

²⁸² Uo. 97. o.

-
- határőrizet és a csendőrség („*A csendőrség teendői pedig a következők: Tartozik elsősorban felügyelni arra, hogy az egész határvonalon a határjelzésre felállított jelek, t.i. kőlabor, határoszlopok, határhalmok, határárkok és magassági mérjegyek, úgy, mint a határtérképen elő vannak tüntetve, jelenlegi helyeiken valamint az erdőátvágások és általában az egész határvonal teljes épségben fenntartassanak.*”),
 - határjelek, erdőátvágások és a határvonal épségben tartása,
 - határrongálás megakadályozása,
 - határrongálás bejelentése,
 - határon jogosulatlan átlépésnek megakadályozása,
 - határjelrongálók letartóztatása,
 - határrongálás-kihágás,
 - határutak kölcsönös használata,
 - határtérkép és szolgálati utasítás („*A határőrizetből kifolyó szolgálat kezelésére nézve, a határszéli csendőrőrsök egy a belügyminister által a honvédelmi miniszterrel egyetértőleg kiadandó tüzetes szolgálati utasítással, valamint egy pontos térképpel látandó el.*”),
 - határ által átszelt birtoktestek tulajdonosnak és cselédségének szabad közlekedése,
 - határ által átszelt birtok tulajdonosának igazolványai,
 - határátkelési igazolványok felmutatási kötelezettsége,
 - határsértési esetek vizsgálata és bejelentése,
 - határátkelési joga a magyar birtokosnak biztosítandó,
 - határvonalon magánjogok érvényesítése,
 - határfolyók, -patakok megvizsgálására kiküldött bizottságok hatásköre és eljárása,
 - határvizsgáló vegyes bizottság eljárása és az eljárásról felvett jegyzőkönyv,
 - határvízművek és -építmények megváltoztatása, eltávolítása,
 - határvizsgáló vegyes bizottság jegyzőkönyveinek felterjesztése,
 - határügyben hozott jogerős határozat végrehajtása,
 - határfolyón engedélyezendő vízművek eljárása,
 - határfolyón román hatóságok által engedélyezendő vízművek tárgyában megkeresések,
 - határfolyókon vízi munkálatokra engedély,
 - határfolyókon engedély nélküli vízművek létesülésének büntetése,
 - határerdő-átvágások feletti felügyelet („*Az erdőátvágások feletti felügyelet az illető törvényhatóságok feladatát képezi, ezek kötelesek gondoskodni az átvágások állandó tisztításáról, illetve a takarítási munkálatok foganatosításáról.*”),
 - határerdő átvágásainak tisztán tartása,

- határerdőben erdőtisztek javaslata az átvágások tisztogatását illetően,
- határerdő-átvágások feletti felügyelet az erdőtiszteket illeti,
- határerdők gazdasági kezelését teljesítő erdőtisztek és erdőőrök kötelessége („*erdőtisztek és erdőőrök kötelesek a kivágott határpáasztára, jelesen az egyezményileg előírt négy méter széles erdőátvágás tisztántartására felügyelni.*”),
- határerdőben kárt tevőket az erdőszemélyzet letartóztathat, állatokat lefoglalhatják,
- határvonalat üldözéskor erdőszemélyzet át nem léphet,
- határon át erdei termékek szállítása,
- határon át tilos úton szállított erdei termékek lefoglalása,
- határbelépő-állomások és állategészségügyi ellátás,
- határon át állatok csak a kijelölt vonalakon szállíthatók,
- határon állatok átszállítására kivételek,
- határőrizettől pénzügyőrök eltiltása,
- határvonalon szomszéd államok gátorközegeivel súrlódások elkerülendők,
- határvonal átlépése pénzügyőrnek minden körülmény között tilos,
- határon túl csempészek nem üldözhetők,
- határon pénzügyőrök fegyverhasználati joga,
- határon pénzügyőrök ellátása térképpel,
- határon állatorvosi teendők ellátása,
- határon nem a kijelölt utakon szállított állatok vizsgálata, illetve lefoglalása.

A rendészettudomány művelői által megalkotott rendészetfogalom, és a rendészetet gyakorlatban is megtestesítő egyik legfontosabb intézmény, a rendőrség feladatai között a hasonlóságok jól tetten érhetők. Így nem meglepő, hogy az 1909-ben kiadott *Rendőri lexikon*ban a következőket olvashatjuk: „*Rendészet alatt értjük az állam belügyi igazgatásának a közrend és a közbiztonság fenntartására irányuló, kényszerítő hatalommal rendelkező tevékenységét. A rendészet tehát állami feladat. A többi igazgatási ágaktól független, és önálló. A rendőri feladatok köre az ismert hármass felosztás szerint magában foglalja a megelőzést, a megakadályozást, és a felderítést. A tételes rendőri jogon túl ezen körben kell helyet foglalnia a diszkréciónárius jognak is melynek ugyancsak sohasem szabad e határokat átlépnie.*”²⁸³ A lexikonban összefoglaltak a korszak szabályzataiban is megjelentek. Újdonsága volt, hogy elsőként rögzítette a rendőrség diszkréciónárius jogait, mely meghatározás a mai napig él. A diszkréciónárius jog rögzítéséhez valószínűleg nagy köze volt Rédey Miklósnak, aki a rendészet szakmai folyóiratában közölt cikksorozatot.

²⁸³ Rédey Miklós - Laky Imre: Rendőri lexikon közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve. Stephaneum. Budapest, 1909. 4. o.

Az ugyanebben az időben, 1907-ben kiadott *"Magyar jogi lexikon"* a rendészetet egyértelműen közigazgatási funkciójaként határozza meg, bár elismeri, hogy a rendészetnek van önálló funkciója is, mint például *„a bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, ezzel kapcsolatban személy és vagyonbiztonság fenntartása.”*²⁸⁴

Concha Győző rendészettudományi munkássága

A XIX. század utolsó és a XX. század első évtizedeiben fejtette ki legintenzívebben tudományos tevékenységét Concha Győző²⁸⁵ jog- és közigazgatás tudós, és alkotott ezzel maradandót. Kiemelkedő tudományos szakmai tevékenysége miatt már több²⁸⁶ hazai tudós, szakember, egyetemi oktató feldolgozta és publikálta. Concha tanulmányait Pápán, Győrben és Budapesten folytatta, illetve egy félév során Stein előadásait hallgatta Bécsben. 1872-ben az újonnan alapított kolozsvári Ferenc József Tudományegyetem rendkívüli, 1874-ben pedig az alkotmány- és közigazgatási politika rendes tanárává nevezték ki, itt 20 évig adott elő. 1873-tól a Budapesti Tudományegyetemen a politika magántanára, 1892-től 1928-ig az egyetem rendes tanára az alkotmányi és közigazgatás-politikai tanszéken. Az MTA 1886. május 6-án választotta levelező tagjává. Munkásságának központi problémája mindvégig az állam természetének kutatása volt. A szerzőt annak mibenléte és rendeltetése érdekelte, ezen keresztül fejtette ki államelméleti, alkotmányjogi, közigazgatási jogi, illetve rendőrségről alkotott nézeteit. Akadémiai székfoglalóját 1901-ben *„A rendőrség természete és állása szabad államban”* címmel tartotta, melynek gondolatai ma is jelen vannak a rendészettudományban. Már a nyitó mondatában egy azóta is örök gondolatot fogalmazott meg, mely szerint nincs a társadalomban még egy olyan vitatott kérdés, melyre vonatkozólag a tudományban és a gyakorlati életben annyira eltérne a vélemény, mint a rendőrség gyakorlati működése.²⁸⁷

Concha szerint *„Az állam és társadalom rendje együtt alkotják a közrendet.”*²⁸⁸ Bővebben a közrendet *„a nemzeti összlet, és az egyéni társadalmilét, tényezőinek összeműködése s a különböző javaknak e tényezők közötti megosztása és általuk való élvezése alkotja.”*²⁸⁹ Ehhez tágabb értelemben a szerző a természet rendjét is ide veszi. Ezt követően ismerteti az államrendet, mely alatt az ország vezetését, a hatalmi ágak működését és a jog érvényesülését érti. Bemutatja a társadalmi rend alkotóelemeit, mely az önkéntes együttműködésen, a javak helyes elosztásán, felebaráti érzésen és egyesek hitén, meggyőződésén nyugszik. Az emberek életét

²⁸⁴ Márkus Dezső: Magyar Jogi Lexikon. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság. Budapest, 1907. 256. o.

²⁸⁵ Concha Győző olasz származású, nevének ejtése ezért helyesen *„Koncsa”*.

²⁸⁶ Lásd Koi Gyula és Patyi András munkáit.

²⁸⁷ Concha Győző: A rendőrség természete és állása szabad államban. MTA. Budapest, 1901. 3. o.

²⁸⁸ Uo.

²⁸⁹ Uo. 5. o.

ugyanakkor befolyásolják a természeti elemek is. A szelek, a tűz s a víz folyamatosan jelen vannak, melyek esetenként megbonthatják a társadalom rendjét.

Székfoglalójában kifejtette a rendőrség fő feladatát: „*ez alaptényezők²⁹⁰ mellett az állam és társadalom rendjének előfeltételeit létesíteni, biztosítani, lehetőségessé tenni, a társadalmi rendnek érvényesülését, nem magát a rendet.*” Az államrend alatt a szerző a hatalmi ágak nyugodt működését értette, melynek biztosítása a rendőrség feladata, s amelyet gonosz tömegek zavargása vagy katasztrófa, árvíz nem szabad, hogy meg tudjon akadályozni. A rendőrség a feladatait akkor tudja helyesen ellátni, ha „*az egyeseknek a jog által engedett szabad működését és javait állandó őrködéssel védelmezi másoknak valószínű, vagy tényleges támadása ellen, ha az ilyen támadásokat tényleg megakadályozza, a támadásokkal megzavart rendet helyreállítja a támadásnak, a jogtalan állapotnak tényleges megszüntetése és a jogrend helyreállításában való segédkezés által.*”²⁹¹ Mindezekből jól kivehető, hogy a rendőrség feladatainak megfogalmazása a *rendészet* fogalmán alapul. Concha véleménye szerint nem a rendőrség tartja fenn az állam és társadalom rendjét, tevékenységével csak közvetve járul hozzá a nagy állami feladatok végrehajtásához, ezért szükségességének megértése bonyolult, nehézkes. Szerinte ott vége az állam és társadalom rendjének, ahol azt csak a rendőrség erejével, őrködéssel, kémkedéssel, diszkréciónárius jogával tartja fenn. Mivel a rendőrség folyamatos ügyelő, őrködő tevékenységet fejt ki, továbbá az állami, társadalmi és természeti rend változásaihoz idomul, ezért inkább a kormány közigazgatási tevékenységéhez tartozik. A rendőrség attól függően, hogy bírósági, igazságszolgáltatási vagy közigazgatási magánosok működési feltételeit biztosítja, nézetei szerint a következő lehet:

- *Biztonsági rendőrség:* „A bírói működéstől abban különbözik a biztonsági rendőrség, hogy a jognak nemcsak eszményi uralmát biztosítja, mint a bíróság, a mely a jogellenes tényt megtorolja, hanem a jog védte állapotokat tényleg külső hatalommal is fenntartja, azok jogellenes megzavarását, folytonos éber őrködés által megakadályozva, a büntettre való előkészületeket, a bűnkísérleteket eredménytelenné téve; hogy a jog eszményi uralmának fenntartását lehetőségessé teszi: hogy e két feladatának betölthetése végett nemcsak tények, hanem valószínűségek alapján is megszoríthatja a személyes szabadságot.” A biztonsági rendőrséget a szerző a bírói működés kiegészítésének tartotta.²⁹²
- *Közigazgatási rendőrség* (a társadalom- és természetrend előfeltételeinek biztosítására irányul): „A közigazgatási rendőrség működését, magától a közigazgatástól pedig, az különbözteti meg, hogy amíg a közigazgatás valami állapotot (folyópartot, medret, erdőt), vagy intézményt (várat, utat, vasutat,

²⁹⁰ Az állam rendje, a társadalom rendje, a természet rendje.

²⁹¹ Uo. 11. o.

²⁹² Uo. 19–20. o.

iskolát), vagy műveletet (katona-, adószedést, mozgósítást) létesít, vagy folyamatot (közlekedést, vasúti szállítást, állatállomány- szaporodást és javítást) tervez, addig a közigazgatási rendőrség, mindezen állapotok, intézmények, műveletek, folyamatok előfeltételeit nyújtja. Név szerint örökösége, és az emberi szabadságnak, világos kötelességek vagy valószínűség alapján, esetleg karhatalmi megszorítása által is.”²⁹³ Feladatainak végrehajtására diszkrécionárius kényszerhatalommal van felruházva az egyéni szabadsággal²⁹⁴ szemben.

A rendőri működés határait a szerző először is a jogrendben látta, mely szerint a rendőrség nem lépheti át a jog által biztosított kereteket, határokat, csak ezek között fejtheti ki tevékenységét. A rendőrség semmilyen esetben sem helyezkedhet a jog fölé, nem lehet jogalkotó vagy jogváltoztató. Működése megköveteli, hogy „törvényhozó, szabályozó hatalma a legszűkebb körre szoríttassék, különösen pedig, hogy hatáskört szabályozó hatalma ne legyen, a közrendnek csak kiegészítője lehet, annak és tényezőinek helyére nem léphet, azok működését át nem veheti, csak is kivételesen, időlegesen pótolhatja. A rendőri működést meg kell előznie vagy követnie, az elsődleges állami, vagy társadalmi működésnek, rendőri működéssel, járulékos, előfeltételszerű természeténél fogva, egymagában semmiféle állami vagy társadalmi szükségletet kielégíteni nem lehet.”²⁹⁵

Concha szerint ahol ezeket a működési határokat nem tartják be, ott a közrend és a jogrend is bizonytalanná válhat. A rendőrség működésének elemei az emberi élet folyamatos szemmel tartása (kivételesen az egyén, a család, a ház és a levél tiszteletben tartása), az alanyi belátás a diszkrécionárius jog alkalmazásában, az állandó örökös és a diszkrécionárius hatalom alkalmazása a rendőrség legsajátosabb eszköze, melyet kiegészít a kényszer- és karhatalom.

A szerző akadémiai székfoglalójában külön foglalkozik a „magas”²⁹⁶ vagy politikai rendőrség”-gel, mely utóbbi alatt azt érti, amelynek elsődleges feladata az

293 Uo. 21–24. o.

294 „A legegyszerűbb eset a vásárok, a népiünnepek, körmenetek, csoportosulások alkalmával az egyes magatartásának kérdése. Az egyesnek alá kell rendelnie a maga szabad mozgását a hatóság belátásának, hogy mások hasonló szabadsága lehetséges legyen. Lövöldözni, robbantani szabad, de az mások szabad működését vagy összeműködését, azaz a társadalmi rendet tenné lehetetlenné, úgy kell tehát végeztetniök, hogy e rend fennállhasson. E módot a hatóság belátása fogja megszabni.” (Uo.)

295 Uo. 24–29. o.

296 „Magas rendőrség (haute police) alatt t. i. oly állami működést értenek és tartanak igazoltak, amely az állam üdve, java, megmentése érdekében magát a közönséges jog, az alkotmány fölé helyezi, s a jog által egyáltalán nem ismert eszközöket alkalmaz. Így ha valamely állam joga egyáltalán nem ismeri sem a törvényhozó hatalom útját a proscriptio, sem bírói eljárás alapján a számkivetést, nem ismeri a vagyonkobzást, bírói eljárás nélkül szabadságvesztésre vagy éppen halálra ítélet, a kínvallatást, ha föltétlenül ismeri a közigazgatással szemben a levéltitkot, a bírósággal szemben a gyónási titkot, stb. mindazonáltal adott alkalommal akár a törvényhozó, akár a végrehajtó hatalom ily eszközökhöz folyamodik.” (Uo. 37. o.)

állam és társadalom legfőbb biztonságával foglalkozni a tömegjelenségek ellenében. Ez esetben rendelkezik a rendőrség a legnagyobb diszkrécionárius hatalommal, és válhat az állami és társadalmi rendnek – nemcsak azok feltételeinek – a fenntartójává. Látva a veszélyeket, a szerző a következő biztosítékokat tartja fontosnak a törvényhozói hatalom szempontjából:

- „ha maga nem tesz magas rendőri intézkedéseket egyes esetekre, időkre vonatkozólag,
- ha szabályokat is csak annyiban alkot, amennyiben a kivételes állapotok létesítésére vagy más magas rendőri intézkedésre okot szolgáltató körülményeket általában meghatározza, a rendőrség eszközeit, eljárási módjait, beavatkozási határait általában körül írja,
- ha szabályai általánosak, mindenkire kiterjedők, nem egyesek, osztályok ellen irányulók,
- ha politikai rendőrség legerősebb legdiscrecionariusabb eszköze: a kivételes állapot létesítése élesen elhatárolódik a rendes állapottól, kezdetének és megszűnésének különös megjelölése, kihirdetése által.”²⁹⁷

A szerző szerint a politikai rendőrség – ugyanúgy, mint a közrendészet – a legszabadabb államban sem nélkülözheti a nagyfokú diszkrécionárius hatalmat (például egy rendezvény eseményeinek megítélésében). Ugyanakkor a rendőrség a legmagasabbnak számító régiójában, a politikai rendészetben is megtartja alaptermészetét, diszkrécionárius jellegét, amelytől nem szabad megfosztani, illetve megtartja feltételszerű jellegét is, azaz nem a közrendet, hanem annak előfeltételeit biztosítja.

A rendésztudomány története szempontjából a mai napig kiemelkedő műnek számít a fenti akadémiai székfoglaló, ugyanakkor Concha Győző fő műve a „Politika”, amelynek az alkotmánytanról szóló 1. kötetével 1894-ben kiérdemelte az MTA nagyjutalmát. A közigazgatással foglalkozó 2. kötet 1905-ben jelent meg. Ennek 5. fejezete foglalkozik a rendőri igazgatással, s I. része alatt, döntően az akadémiai székfoglaló menetét követve, az alábbi témákat tárgyalja:

- a közrend és a rendőrség fogalma,
- a rendőrség fajtái,
- a rendőri működés,
- a rendőri működés különleges eszközei és
- a magas vagy politikai rendőrség.

Mivel ezek tartalmi kifejtése szinte megegyezik a székfoglalóban leírtakkal, részletes ismertetésüktől itt eltekintünk. Az 5. rész II. fejezete a politikai rendészetéről és annak feladatairól szól. A politikai rendészet tárgyai:

²⁹⁷ Uo. 41–42. o.

- véletlen csoportosulások,
- tervszerű gyülekezések,
- állandó egyesületek és
- a sajtó.

E fejezet rész foglalkozik a rendészet legsajátosabb területével, a fegyver használatával. Concha véleménye szerint *„A fegyver használata azon általános szabályok alatt áll, melyek a közigazgatási végrehajtásra nézve irányadók, név szerint, hogy az erősebb eszközök, csak az enyhébbek sikertelensége után kerülhetnek sorra. A fegyvereknek az ellenállást gyorsan megtörő s a tömeg testi épségét, életét kímélő használata a fegyveres küzdelem művészetére s nem a közigazgatástanra tartozik.”*²⁹⁸

Külön fejezet rész szól az egyesületekről, a sajtórendészetről és a magánrendészetről.²⁹⁹ Mai szemmel talán érdekes, hogy a szerző szerint a magánrendészet feladata *„az igazságszolgáltatás lehetővé vagy feleslegessé tételében áll. Utóbbi célból állandó az örökösége s ennek segítségével akadályozhatja meg a bűntettek elkövetését.”*³⁰⁰ Ez alapján az *„igazságszolgáltatás lehetővé tétele végett 1) ki kell nyomoznia a bűntetteket s azok szerzőit, 2) biztosítani a bűntettek bizonyítékait, 3) megakadályozni, hogy a bűnszerzők magukat az igazságszolgáltatás elől elvonhassák.”*³⁰¹ Ugyanitt tárgyalja a rendőri szervezetet, amely *„azon személyek, dologi berendezések összetétele, rendezett egésze, a melyek a rendőri feladat érdekében alkalmaztatnak.”*³⁰² A következő részben a rendőrigazgatás szempontjából lényeges kérdéseket fejtette ki, ezek: az intéző, foganatosító és titkos rendőrség eszközei. Végezetül a rendőrség működésére vonatkozó időtálló megállapítása: *„A rendőri igazgatás a feladatát csak akkor oldhatja meg, ha kellő hivatásszerű személyzettel és megfelelő dologi berendezésekkel van ellátva.”*³⁰³

Ugyanitt tárgyalja a rendőri kivételes állapotot, melynek aktualitását a XIX. századi forradalmak és az első világháború előszelei adhatták. Eszerint a *„kivételes állapot lényege ugyanis, minden államban abból áll, hogy a jogrend szabályai, melyek a közhatóságok működési körét, eljárási módját, az egyéni szabadság biztosítékait meghatározzák, időleg mellőzöttek a végből, hogy a közrend elleni támadások biztosabban elnyomathassanak. [...] Végül állhat a kivételes állapot abból, hogy a polgári hatóságok hatalma részben vagy egészben a katonai*

²⁹⁸ Concha Győző: Politika. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata. Budapest, 1905. 340. o.

²⁹⁹ *„Ha a rendészeti működés egyes emberre irányul s nem tömegjelenségekre vonatkozik, teendői megváltoznak s a politikai rendészettel szemben magán- vagy alsóbbrendészetnek hívatik.”*

Forrás: Concha Győző: i.m. 41–42. o.

³⁰⁰ Concha Győző (1905): i.m. 371. o.

³⁰¹ Uo.

³⁰² Uo. 375. o.

³⁰³ Uo.

*hatóságokra megy át. Ha a polgári hatalomnak csak rendőri feladatát veszi át a katonai hatóság, akkor a kivételes állapot katonai ostromállapottá válik, ha ellenben a bírói hatalom is a katonai hatóságokra száll, akkor a hadiállapot áll elő.*³⁰⁴

Concha szerint a titkos rendészet végrehajtójának legfőbb letéteményese a Titkos rendőrség. Véleménye szerint a bűnözők ellen nemcsak hagyományos, hanem más eszközökkel is fel kell lépni. A foganatosító vagy végrehajtó rendőrség, *„titkosan teljesítheti csak feladatát készülő; vagy bevégzett bűntények kinyomozásában.”*³⁰⁵ Fontos, hogy a titkos rendőrség ugyanazon nyílt jogszabályok alapján dolgozik, mint a többi rendőrség. A titkos rendőrség azért szükséges, mert a bűnözők is titokban készítik elő a bűncselekmény végrehajtást, amiről így csak titokban lehet értesülni. Concha fontosnak tartotta, hogy a titkosság nem adhat okot erkölcstelenségre. *„A szükségből, keresetszerzésből vagy haszonlesésből dolgozó titkos főladókat, kémeket, a rendőrségnek fölbérelt bizalmasait,” a társadalmi állás nélkül levő, elzüllött elemeket, a kik közszolgálatban nem is állnak avagy a rendszeres állású rendőri közegeket, a kik a hatóságtól büntetlenségük iránt biztosítva, minőségüket elrejtve büntetettre felhívják, felbujtanak polgártársaikat bajba keverik, a kik a magánélet titkait az egyeseknek a közügyekre vonatkozó véleményeit kémlelik, hogy ezeket ellenők zsarolásra felhasználják, azok miatt pedig a bíróságoktól megbüntetésüket kieszközölgék, az ilyen elemeket méltán érte a közmegvetés, s méltán támadták a rendőri hatalom ily visszaéléseit.*³⁰⁶ Concha a „Politika” című könyvében többször is kiemelte, hogy a magánélet szentélyébe, titkaiba való álúton történő betekintés, *„belopódzás”* jogtalan cselekedet. De a *„titkosrendőrségnek azon föltétel alatt, hogy a rendőrség részére általában megállapított jogszabályai alatt áll, szabad államban is van helye.”*³⁰⁷ Szabad államban Concha a polgárok vélemény nyilvánítását szabadnak tartotta, amiért nem tartotta helyesnek a büntetést. A titkos rendészeti munkához a rendőrség nem mellőzheti a besúgókat, feladókat. Concha Győző jogtudós fenti gondolatai valószínűleg nagymértékben hozzájárultak a készülőben lévő kivételes törvények megalkotásához.

Összegezve megállapítható, hogy a rendészet elméleti kérdéseiben a szerző hosszú időszakra iránymutató, időtálló gondolatokat írt le. Művében napjainkig értelmezhetően meghatározta a rendőrség feladatát, iránymutatást adott a titkos rendészet és rendészeti kivételes hatalom legfőbb szabályozásához. Conchát a Tanácsköztársaság idején nyugdíjazták, letartóztatták, majd házi őrizetbe helyezték. A Tanácsköztársaság leverése után visszanyerte korábbi társadalmi és szakmai befolyását, és részt vett a konszolidáció államberendezkedésének megalapozásában. 56 év egyetemi oktatás után, 1928-ban kérte nyugdíjazását, majd 87 éves korában, 1933. április 10-én hunyt el Budapesten.

³⁰⁴ Uo. 386–390. o.

³⁰⁵ Uo. 378. o.

³⁰⁶ Uo.

³⁰⁷ Uo.

Ki- és bevándorlás, útlevélrendészet, és a határrendőrség szabályozása

Az 1867-es kiegyezés azon túl, hogy katalizátorként és motorként hatott a magyar gazdasági és polgári fejlődésre, a rendészet területén folyamatosan új, megoldandó problémákat generált. Ennek jelei már az 1880-as, '90-es években megmutatkoztak, melyekre az akkori politikai vezetés megpróbált reflektálni. Az, hogy a magyar lakosság szabadon közlekedhetett az országon, illetve monarchián belül, további könnyebbésként jelentkezett a belső vándorlás tekintetében. Ez hosszú ideig az Ausztria, főleg Bécs irányába való munkaerő-vándorlást eredményezte, de a vasút fejlődésével egyre elérhetőbbé váltak Nyugat-Európa kikötői, és rajtuk keresztül Amerika is. Ekkor jelentek meg az első olyan ügynökök, akik „*elkísérték*” – sokszor kölcsönt is adva vonatra, hajójegyre – a kivándorolni³⁰⁸ akaró magyar állampolgárokat. A problémát (főleg a hadköteles személyek, és a mezőgazdaságból az olcsó munkaerő kivándorlását) érzékelve a magyar politikai vezetés az ügynökökben látta a fő veszélyt, ezért a jogalkotás is az ügynökök³⁰⁹ tevékenységére koncentrált. A törvény végrehajtása során a politikai vezetés észlelte a kivándorlás állami, jogi eszközökkel való irányításának nehézségét is. Az 1881-es XXXVIII. törvénycikk a közvetítésre nem adott engedélyt, ezért a külföldi vállalatokkal való kapcsolattartás főleg postai úton zajlott. Ezt 1885-től a Hamburgból és Brémából érkező postai szállítmányok kézbesítésének leállításával akadályozták meg.

Ugyanakkor a belső vándorlásnak nem csak a gazdaságra gyakorolt hatása jelentkezett, hanem egyéb árnyoldalai is megjelentek. Ezekre hívta fel a figyelmet Irányi Dániel:³¹⁰ „*Magyarország határai minden megszorítás nélkül nyitva állanak minden külföldinek. Senki sem kérdi tőle kicsoda, honnan jön, miért jött, miből él. Lehet becsületes ember – s a legtöbb az – de lehet gonosztevő is.*”³¹¹ S bár a benyújtott törvényjavaslat főleg a bevándorlási kérdéseket feszegette, ezzel kezdetét vette a kivándorlási törvény megalkotása. Az 1885-ben benyújtott törvényjavaslat nem került elfogadásra, ugyanakkor ezt követően az országhatáron belüli vándorlás mellett felerősödött az országot elhagyni kívánó népesség száma, mely folyamatot katalizátorként felerősítette, hogy a ki-be vándorlásról³¹² és a

³⁰⁸ „Sáros vármegyében, topolyai járásban az 1862–65 években katonai karhatalommal véghez vitt zsellér executio miatt tönkrement és kivándorolt zsellér családoktól érkezett támogatások adták meg az első impulzust a kivándorláshoz. Az 1870-es évektől Sáros vármegyében kifejlődik a kivándorlás, melynek fő okai: elszegényedés, munkahiány, és vagyonszerzés reménye. Főleg Zemplén és Sáros vármegyéből vándoroltak ki, miközben ügynökök is segítették a kivándorlást.”

³⁰⁹ 1881. évi XXXVIII. törvénycikk a kivándorlási ügynökségekről.

³¹⁰ Irányi Dániel (született Halbschuh Dániel, Toporc, 1822. február 24. – Nyíregyháza, 1892. november 2.) politikus, publicista (Pécs Lexikon. 2010. 333. oldal).

³¹¹ Országgyűlési Irományok V. kötet 146. szám. 1885–1888. 122. o.

³¹² Hautzinger Zoltán: Az első idegenjogi törvény. In: A modernkori magyar határrendezést százttíz éve. Kódex Nyomda Kft. Budapest, 2013. 179. o.

hozzá kapcsolható útlevélről, valamint a határrendőrségről szóló (kiegészítve a három csendőr-kerületparancsnokság felállításáról és a Tengerszem-határvita rendezéséről szóló) törvényjavaslatok egy csomagban³¹³ kerültek benyújtásra. Elfogadásukra azonban csak 1903-ban került sor. Egyébként soha ennyi rendészeti témájú törvényt eddig nem tárgyaltak és fogadtak el egyszerre a magyar törvényházban.

A kialakult helyzet sokszínűségét igazolja a román-magyar viszonylat. Ebben az időben Romániában évente ezrek vándoroltak ki, főleg Bukarestbe munkát vállalni. Ugyanakkor Romániából Magyarországon keresztül szintén ezrek utaztak nyugatra, az USA-ba. Az 1900/4960. sz. BM utasítás rendelkezett a Magyarországon átutazó román kivándorlókkal kapcsolatos tennivalókról. A román átutazó kivándorlónak a szükséges úti okmányok megléte mellett igazolnia kellett az útiköltség fedezetét, vagy a szárazföldi és vízi útra szóló jegyét, illetve az utazás időszakára szóló teljes ellátás biztosítását. Mindezek hiánya esetén a magyar határon a román kivándorlót nem lehetett beléptetni, míg az üzleti, egészségügyi gyógykezelés, szórakozás céljából belépő román állampolgárra a hagyományos szabályok voltak az irányadók.³¹⁴

A kivándorlás, munkaerő-áramlás árnyoldalairól készített Belügyminisztériumi jelentés szerint a magyar lányok főleg Észak-Németországba kértek útlevelet pincérnőnek, de sokan közülük a prostitúció áldozataivá váltak. A jelentés szerint a fehér rabszolga-kereskedelem Magyarországon gazdag területtel rendelkezik, amelyre rányomja még a bélyegét, hogy a magyar lányok³¹⁵ kedveltek Európában. Ezért a belügyminiszter szerint meg kellene védeni őket, mert sokuk áldozatul eshet és esik is a nyugat-európai piacon. Sajnos Európában nagyon sok helyen, többek között hazánkban is a leánykereskedelem, prostitúció üldözése a helyi rendészeti szervek feladata, ezért ellenük nincs egységes fellépés.

A tömeges kivándorlás 1880–81-től indult be Magyarországon, főleg a Felvidékről. A kialakult helyzet miatt Zemplén vármegye felirattal fordult az Országgyűléshez, hogy a hadkötelesek, családapák, szabadságos katonák legalább egy évig ne kaphassanak útlevelet, a csábító ügynököket megbüntessék, a földadót

³¹³ Ezek a törvények a következők: 1903. évi IV. törvénycikk a kivándorlásról, 1903. évi V. törvénycikk külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról, 1903. évi VI. törvénycikk az útlevélügyről, 1903. évi VII. törvénycikk három új csendőrkerület felállításáról, 1903. évi VIII. törvénycikk a határrendőrségről, 1903. évi IX. törvénycikk a Magyarország és Ausztria között Szepes vármegye és Gácsország szélén az úgynevezett Halastó körüli területen, az országos határvonalnak megállapítása iránt az 1897. évi II. törvénycikk értelmében alakított választott bíróság által hozott ítélet becikkelyezése tárgyában.

³¹⁴ Sallai János: Idegenrendészet (bevándorlás) szabályozása a 19. század utolsó, és a 20. század első évtizedeiben. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Migráció és rendészet. Budapest, 2015. 145-161. o.

³¹⁵ A Magyarországról folyó leánykereskedelem viszonylag egyszerű módon ment végbe. Ügynökök járták az országot, főleg a magyar vidéket, ahol a szebb lányoknak szakácsnői, pincérnői vagy más, művészi állást ajánlottak, majd elvitték őket, és nagyon sokat soha többé nem láttak viszont a lakóhelyükön.

csökkentsék, az uzsora bűntény legyen, kerüljön bevezetésre az ingóhitel, és hogy a hadseregben szolgáló földműves katonák legalább felét évenként a nyári hónapban szabadságoltassák. 1882 augusztusában az Országos Magyar Gazdasági Egyesület memorandumot intézett az Országgyűléshez, amelyben részletesen leírta a felvidéki kivándorlás okait, és javaslatokat tett az orvoslására. A felerősödő kivándorlás³¹⁶ kezelésére először helyi (vármegyei) szinten reagáltak, így az 1880-as évek végén a vármegyék saját szabályrendeleteket alkottak a kivándorlás meggátolására. 1887-től az útlevél nélküli kivándorlás megakadályozása érdekében csak olyan embereknek állítottak ki Amerika irányába szóló vasútjegyet, aki rendelkezett érvényes útlevéllel. A kivándorlásra csábítás azonban az 1890-es években csak fokozódott, ezért a postai értékeket is ellenőrizték, és az így küldött vonat- vagy hajójegyeket elkobozták. 1890-ben a törvényhatóságok tömegesen fordultak a belügyminiszterhez a kivándorlás megakadályozása és a törvényes eljárás iránti utasítás érdekében. A helyzet kezelésére Széll Kálmán, akkori belügyminiszter a következőképpen intézkedett körrendeletében: *„a kivándorlást kényszereszközökkel megakadályozni nem lehet, mert ez ellenkezik az állampolgároknak általában elismert alapjogaival, de különben is azt tartja, hogy ezen baj gyökeresen csak helyes közgazdasági, és közigazgatási intézkedésekkel orvosolható, addig is míg ilyen intézkedések meg fognak tétetni, utasítást ad az ügynökök nyomozására, a nyomtatványok és hirdetmények lefoglalására, megújítani rendeli a kiadott óvásokat, végül kimerítő útmutatást ad az útlevelek körül elkövetett visszaélések meggátolására.”*³¹⁷

A XIX. század utolsó éveiben a sajtóban és a hazai közéletben egyaránt folyamatosan közbeszéd tárgyát képezte az Amerikába³¹⁸ való kivándorlás. A hazai alacsony keresetek, az egyenlőtlen fejlesztések miatt egyes vidékek ipar (munkahely) nélkül maradása, és az Amerikából érkező hírek – főleg a hazautalásokról – mind arra biztatták a Magyarországon élőket, hogy a jobb élet és a munka reményében elhagyják hazájukat. Emellett folyamatos vita tárgyát képezte, hogy a rendőrség³¹⁹ milyen alapon akadályozza a kivándorlást, amikor leszállítva vonatokról, vagy vasúti állomásokon történő igazoltatás során visszairányítja a honfitársakat. Tovább bonyolította a helyzetet, hogy ekkor az ország elhagyása nem volt útlevélhez kötve. Ez indokolta később, hogy a ki- és

³¹⁶ Míg 1891-ben 33 000 fő vándorolt ki, 1892-ben a számuk 35 125-re nőtt, 1893-ban 22 996-ra csökkent, aminek oka a kolerajárvány és a hamburgi irány letiltása volt. 1893–94-ben 8044-re erősen visszaesett. Közben megnőtt a Brazília és Argentína irányába Olaszországon keresztül való kivándorlási kedv. 1898-ban ismét növekedett 22 082 főre, 1899-ben pedig már 43 394 főre.

³¹⁷ 1900. július 5. 59207 sz. BM körrendelet.

³¹⁸ 1875-ben körrendeletben értesítették a vármegyéket az USA bevándorlási törvényéről, amely szerint nem engedik be az USA-ba a súlyos bűntény elkövetésével vádolt személyeket (kivételesen politikai okok miatt) és a kéjhölgyeket.

³¹⁹ A magyar belügyminiszter a túl radikális eszközöket nem támogatta, de a rendőri ellenőrzést fokozta, és osztrák kollégáját is arra kérte, hogy a kassai, oderbergi és gácsországi vasútvonalakon a határon átkelő ellen szigorúan lépjenek fel.

bevándorlási törvénycikk mellett az útlevelelről szóló törvény is az előbbiekkal együtt megalkotásra kerüljön. Amikor ugyanis a rendőrség minden egyéb indok nélkül megakadályozta a kivándorlást, voltaképpen jogtalanul korlátozta a polgárok szabad mozgásjogát.

Ugyanebben az időben Magyarország területén elszaporodott azoknak az ügynököknek a száma, akik Amerikából érkezve vagy megbízva kivándorlásra csábították az olcsó magyar munkaerőt, amit – a statisztikák ismeretében – nagyon sikeresen folytattak. Az USA adatai szerint az 1880-as évektől 1901-ig Magyarországról a következő összetételben érkezett – nemzetiségekre lebontva – 774 ezer kivándorló az Egyesült Államokba:

- magyar nemzetiségű 180 ezer fő;
- tót nemzetiségű 441 ezer fő;
- horvát nemzetiségű 92 ezer fő;
- szerb nemzetiségű 49 ezer fő.

Jól látható, hogy a Magyarországról az USA-ba vándorlók közül a tót nemzetiség a domináns, amit egyértelműen a Felvidék elmaradottsága, iparának hiánya indokolt, és ez később, a törvények parlamenti vitájában mindig visszatért.

A kivándorlási statisztika mellett a korrektséghez az is hozzátartozik, hogy a visszatértek számát is megemlítsük: arányuk évenként 8–12% között hullámzott. Ők voltak, akik vagy kiábrándultak, vagy meggazdagodtak, vagy egyszerűen honvágyuk lett a családjuk és hazájuk iránt, és visszatértek Magyarországra. Nagyon sokan voltak azonban olyanok is, akik karriert csináltak vagy éppen pórul jártak, esetleg egyszerűen nem volt annyi pénzük, hogy a hazaútra szóló hajójegyet megvegyék, így soha többé nem tértek vissza az óhazába.

Az USA-ba történő jelentős (évi több tízezres) kivándorlás mellett³²⁰ Magyarországról Románia irányába is folyamatosan emelkedő létszámban vándoroltak ki, földrajzi adottságok miatt főként a székelyek Erdélyből. A kivándorlás területén felhalmozódott kérdések, problémák arra késztették a pártokat és különböző civil társaságokat, hogy a közéletben egyre jobban nyomot hagyó kivándorlási folyamatot szabályozzák, lehetőség szerint csökkentsék.

Az elkészült kivándorlási törvényjavaslatot a teljesség igénye nélkül a korábbi jogszabályok hiányosságával indokolták, melyek mégsem tudták meggátolni a kivándorlást: *„Azonban bármilyen kitűnőek lesznek is nálunk a közgazdasági és ipari, tehát a megélhetési viszonyok, – azért mindaddig, míg a hazánkban és a tengerentúli államokban fizetett munkabérek között oly nagy lesz a különbség és az utazás pedig a közlekedési eszközök tökéletesedése s a szállítási költségek folyton kedvezőbb alakulása miatt oly kevés nehézséggel fog járni, mint jelenleg, – a*

³²⁰ „A kivándorlás nagyobb mérvben két irányba terelődött és van folyamatban: a tengerentúli államokba, különösen pedig Észak-Amerikába és a szárazföldön főként Romániába.”

Forrás: Magyar Közigazgatás 1905/24.

kivándorlás meg nem szűnik. Mert mindig lesznek a hazának olyan fiai, a kik nem elégednek meg itthoni keresetükkel, hanem jobbnak reményében elvándorolnak messze országokba..... A kivándorlási ügy rendezésénél tehát oda kell törekedni: hogy a kivándorlás úgy a köz-, mint magánérdekből bizonyos esetekben korlátozhassék;

- *hogy annak jellege a munkakeresés legyen, és hogy a könnyelmű kivándorlás s a kivándorlásra való ösztönzés és csábítás minden neme meggátoltassék;*
- *hogy a kivándorlás oly helyekre irányíttassék, melyek úgy a kivándorlók, mint az állam érdekeiben legelőnyösebbeknek mutatkoznak és oly országoktól, melyekben a kivándorlók vagyona, vagy egészsége veszélyeztetik, a kivándorlás eltereltessék;*
- *hogy a kivándorlók szállításával foglalkozó vállalkozók és ügynökeik a hazai hatóságok által szigorú ellenőrzés alá legyenek vonhatók;*
- *hogy azoknak az államoknak, a hova a kivándorlás irányul, gazdasági, kereseti, éghajlati és egyéb viszonyairól megbízható értesülések szereztethessenek;*
- *hogy az azokba kivándorolni szándékozók ezekről a viszonyokról már jó eleve tájékozást nyerhessenek;*
- *hogy a kivándorlók erre irányuló első lépésüktől kezdve, kivándorlásuk egész tartama alatt, sőt új letelepülésük helyén is, az állam gyámolításában, védelmében és oltalmában részesíttessenek;*
- *hogy a kivándoroltakban a magyar államhoz való tartozandóság s a hazaszeretet érzése állandóan fenntartassék, végül hogy a visszavándorlás elősegíttessék.*”³²¹

A benyújtott törvényjavaslat vitájára az 1902. december 16-ai ülésen gróf Apponyi Albert elnöklete alatt került sor. Elsőként Kristóffy József a Közigazgatási Bizottság álláspontját adta elő. Mellőzte a kivándorlás okainak részletes feltárását és a törvény benyújtásának szükségességét sem részletezte, mivel azt szerinte mindenki ismeri: „A nemzeti erők vérvesztése, amelyet a kivándorlás miatt eddig elszenvedtünk egymagában elegendő”,³²² hogy a kérdéssel érdemben foglalkozzunk. A képviselő szerint a kivándorlás alap oka, hogy „a kivándorló lakosság elsősorban önmagának akar használni, hogy nagyobb igények mellett, és a messze távolban magának jólétet teremtsen. Ezt a jobblétre irányuló törekvést kényszereszközökkel meggátolni vagy megakadályozni nem lehet a modern állam hivatása, mert hiszen ezen eljárás a közszabadság elemi előfeltételeivel ütköznék össze.”³²³

³²¹ A kivándorlási tv. indoklásából.

³²² 338. szám: A közigazgatási bizottság jelentése, „a kivándorlás szabályozásáról” szóló 195. számú törvényjavaslat. Budapest, 1902. 1. o.

³²³ Uo. 1. o.

Véleménye szerint a kivándorlási törvényjavaslat a következő két alapeszmén nyugszik:

- Az állam a kivándorlást meggátolni, megakadályozni nem akarja, nem láncolja erőszakosan a magyar földhöz a lakosokat.
- Az állam a kivándorlást a közszabadság sérelme nélkül korlátozni, csökkenteni, irányítani akarja az állam érdeke és biztonsága, továbbá az állam életének zavartalan működése miatt.

Az elnök a későbbiekben szavazásra bocsátotta a módosításokat, majd a kivándorlási törvényt a következő tartalommal fogadták el:

- A törvény meghatározta a *kivándorló* fogalmát.³²⁴
- Felsorolta azokat a korlátozásokat, melyek esetén nem vándorolhat ki a magyar állampolgár.³²⁵
- Útlevel nélkül nem lehet kivándorolni.³²⁶
- A kormány köteles a kivándorlónak a kellő útbaigazítást megadni, és joga van bizonyos országokba a kivándorlást korlátozni.
- A vállalkozók és ügynökök tevékenységét miniszteri engedélyhez és 10–100 ezer korona biztosítékhoz kötötte. Működésüket a miniszter ellenőrizheti és engedélyüket³²⁷ be is vonhatja.
- A kivándorlóval a szállító köteles szerződést kötni, amelybe fel kell tüntetni a szállítás irányát, útvonalát, vasúton az osztályt, hajón az elfoglalható tért, és a

³²⁴ E törvény alkalmazása szempontjából *kivándorlónak* tekintetik az, aki tartós keresete céljából bizonytalan időre külföldre távozik.

³²⁵ A kivándorlás tekintetében a következő korlátozások állnak fenn: azok, akik a véderőtörvényen alapuló állítási vagy szolgálati kötelezettség alatt állnak, csak az erre illetékes hatóságoktól nyert engedéllyel vándorolhatnak ki. Azok, akik ellen szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény miatt bűnvádi eljárás van folyamatban, nemkülönben az elítéltek a büntetés végrehajtása előtt nem vándorolhatnak ki; kiskorúak csak atyjuk vagy gyámjuk által írásba adott és hatóságilag hitelesített beleegyezés mellett, s a 15 éven aluli férfiszemélyek és a kiskorú nőszemélyek ebben az esetben is csak úgy vándorolhatnak ki, ha megbízható felnőtt személy kíséretében utaznak, s rendeltetési helyükön elhelyezésükről gondoskodva van. Nem vándorolhatnak ki továbbá: azok a szülők, akik 15 éven aluli gyermeküket itthon hagyni szándékoznak anélkül, hogy azoknak kellő gondozását biztosították; azok, akik a rendeltetési helyig való utazáshoz szükséges pénzüsszeggel nem bírnak, vagy azon feltételeknek, amelyek abban az államban, ahová kivándorolni akarnak, a bevándorlásra vonatkozólag meg vannak szabva, meg nem felelnek; végül akik részére valamely külső állam kormánya vagy valamely gyarmatosító vagy hasonló társulat vagy magánszemély által tervezett telepítés céljából egészen vagy részben ingyenes szállítás vagy a szállítási költségek előlegezése helyezettett kilátásba.

³²⁶ Ez motiválta főleg az útlevéltörvény megalkotását.

³²⁷ Az első engedélyt a liverpooli Cunard Line Steamship Co. kapta, amelyet a magyarok kimondhatatlan neve miatt csak „*Gúnár Liná*”-nak neveztek el. 1903. november 14-én indult útjára az első járat Fiuméből az Egyesült Államokba.

- viteldíjat. A szállítót teljes felelősség terheli (például betegség, elhalálozás esetén!). A használatban lévő hajónak kifogástalannak kell lennie.
- A törvény kivándorlási alapot hozott létre.³²⁸
 - Felállította a Kivándorlási Tanácsot.³²⁹ Továbbá rendelkezett a kivándorlási biztos³³⁰ hatásköréről.
 - Rögzítette a büntető határozatokat.³³¹
 - A törvénynek a 34. §-a értelmében létesítendő kivándorlási alap céljaira az 1903. évre 80 ezer koronát engedélyeztek.
 - A törvény életbeléptével az 1881. évi XXXVIII. törvénycikket és a kivándorlásra vonatkozólag kiadott összes rendeletet hatályon kívül helyezték, és a törvény életbeléptetése idejének megállapításával és végrehajtásával a belügyminisztert bízta meg.

A kivándorlási törvény megalkotásával párhuzamosan „zajlott az élet”. A kül- és belföldi polgárok utazási lehetőségei és kedve megnövekedett ebben az időszakban, hisz az első és második ipari forradalom következtében a mobilizáció és a hírközlés felgyorsult. *„De a külföldit gyakran nem is tisztességes szándék vezeti az idegen államba, hanem vagy hazája büntető igazságszolgáltatása elől menekül s törvényellenes üzemeit más államban, hol nem ismerik, könnyebben véli folytathatni, vagy azzal a határozott szándékkal jön, hogy ennek az államnak érdekei és biztonsága ellen működjék.”*³³² Ezért vált indokolttá a külföldiek lakhatásáról szóló törvény³³³ megalkotása, amelyre szintén 1903-ban került sor. Az 1903. V. számot viselő törvény az első átfogó idegenrendészeti törvény, amely a külföldiek helyzetét szabályozza. A tv. 1. §-a szerint a *„Külföldiek a magyar korona országainak bármelyik községében tartózkodhatnak.”* Míg a tv. 2. §-a 24 órán belüli bejelentkezési kötelezettséget írt elő a külföldi állampolgár számára, amelyet a községekben körjegyzőnél, a városokban a rendőrkapitányságokon kellett teljesítenie. Ha a külföldi az adott község területén kívánt lakni, azt megérkezésétől számított 15 napon belül be kellett jelenteni, amiről nyilvántartást kellett vezetni. A bejelentés során igazolnia kellett: személyazonosságát, állampolgárságát, illetőségét, erkölcsi előéletét, továbbá azt is kimutatni, hogy

³²⁸ Elsősorban a hazájukba visszatérni szándékozó vagyontalanok útiköltségeinek részben vagy egészben történő fedezésére, továbbá a kivándoroltaknak a külföldön való útbaigazítására, munkával ellátására, részükre menedékhelyek létesítésére, jótékony célokra, vallási és szellemi szükségleteik istápolására külön alap létesítendő.

³²⁹ A kivándorlásra vonatkozó kérdések szakszerű tárgyalása, s a belügyminiszternek ez ügykörben való támogatása végett kivándorlási tanács kerül szervezésre. A kivándorlási tanács szervezetét és ügyrendjét a belügyminiszter állapítja meg.

³³⁰ Léway Lajos volt az első kivándorlási biztos.

³³¹ Kihágást követ el és két hónapig terjedő elzárással és 600 koronáig terjedő pénzbüntetéssel büntetendő az a vállalkozó vagy helyettese, aki a törvénycikk rendelkezéseit megszegi.

³³² A törvénycikk indoklása.

³³³ Az akkori politikai vezetés nem tartotta kívánatosnak „bevándorlási törvény”-nek nevezni.

magát és családját tartósan miből tudja fenntartani. (Ezen kötelezettség alól az uralkodó ház tagjai és a diplomáciai testület tagjai mentesültek.)

A tv. 8. §-a a rendőrséget feljogosította a bejelentkezési kötelezettség teljesítésének ellenőrzésére mind a magánházak, mind a szállodák esetében.

Nagyon szigorúan rendelkezett azokról a külföldiekről, akik a tv-ben megfogalmazott kötelezettségeket nem teljesítették. A 10. § szerint: *„Az a külföldi, a ki magát kellően nem igazolja, a maga és családja fenntartására szolgáló eszközöket ki nem mutatja, vagy a kinek az állam területén való tartózkodása az állam érdekeire, vagy a közbiztonságra és a közrendre nézve aggályos; az állam területéről a rendőri hatóság által bármikor kiutasítható, esetleg kényszer útján is eltávolítható.”*

Az ismert belpolitikai csatározások, kormányváltások miatt az 1903-as V. tv. életbeléptetésére csak később, 1906. március elsejével a 660. sz. ME rendelettel került sor. Ennek szellemében, a törvény végrehajtására adta ki a Belügyminiszter a 90.000/1905 sz. körrendeletét, amely valamennyi törvényhatóságra vonatkozott Budapest és Fiume kivételével. A végrehajtási körrendelet az alábbiakra intézkedett:

- Külföldieknek, akik újabb idő óta itt tartózkodnak, a bejelentésére;
- Külföldieknek, akik régebb idő óta itt tartózkodnak, a bejelentésére;
- Külföldiek, akik bejelentési kötelezettség alá nem tartoznak;
- Külföldiek kiutasítására határrendőrségi kirendeltségek nincsenek feljogosítva,
- Külföldiek nyilvántartásába utólag bevezetendő adatok;
- Külföldiek nyilvántartásához szolgáló nyomtatványok.

A rendelet mellékleteként a részletes utasítás az alábbiakat tartalmazta:

- törvény célja;
- külföldiek bejelentkezési kötelezettsége;
- hatóságok;
- a külföldi fogalmának meghatározása;
- bejelentési kötelezettség terjedelme;
- a bejelentési lap kitöltése és továbbítása;
- a külföldiek nyilvántartása;
- az állandóan itt tartózkodó külföldiekkel szemben követendő eljárás;
- a külföldiek nyilvántartásának ellenőrzése;
- kihágások és azok megtorlása;
- záró rendelkezések.

A nagy méreteket öltött kivándorlás³³⁴ és a szomszédos országokból történő beáramlás³³⁵ kezelésére a kormány európai tekintetben modern határrendészeti szerv, a határrendőrség felállítása mellett döntött. A külföldiek ellenőrzésével kapcsolatosan már az 1903. évi V. tv. is nevesítette a Határrendőrséget, amelyet ugyan az 1903-as VIII. törvénnyel szerveztek meg, de a gyakorlatban (hasonlóan a bevándorlási törvényhez) csak 1906. januárjában került sor a felállítására. A magyar politikai vezetésnek a ki- és bevándorlás kezelésére kiemelt figyelmet kellett fordítani már az államhatár mentén. A történelmi tapasztalatok alapján az *„ország határszélének állandó felügyelet alatt tartása, az azon átirányuló forgalom folytonos ellenőrzése és a határ közelében felmerülő s az államrendészet szempontjából jelentékenyebb események figyelemmel kísérése az államoknak - az állam biztonsága és belnyugalma érdekében”*³³⁶ egy új határrendészeti szervezet, a Határrendőrség megszervezése és felállítása mellett döntöttek, melynek feladatrendszerét az 1903-as VIII. törvénycikk rögzítette. Ezen feladatok közül az alábbiakban csak azokat jelenítettem meg, amelyek közvetlenül a Határrendőrségnek a külföldiekre vonatkozó rendészeti teendőit tartalmazták. Ezek a következők:

- a) a határon átkelők figyelemmel kísérése, a határ mentén felmerülő, államrendészeti szempontból fontosabb mozzanatokról és eseményekről tájékozásszerzés és az észleleteknek az illetékes hatósággal való közlése;
- b) a külföldiek bejelentésére és lakhatására vonatkozó szabályok végrehajtása;
- c) a kémkedés megakadályozása, esetleg a kémeknek letartóztatása;
- d) a szomszéd állam lakói részéről személyek és tárgyak ellen jöhető erőszakos támadás meggátolása, különösen pedig katonai véd művek, az ország határának megjelölésére szolgáló határjelek, jelzők, katonai vagy polgári hatóság által felállított földmérési jelek megrongálásának, megsemmisítésének, vagy megváltoztatásának megakadályozása és feljelentése;
- e) kitiltott, rendőrileg kifogás alá eső és magukat igazolni nem tudó gyanús egyéneknek az állam területére belépésben való megakadályozása;
- f) nyomozott, vagy valamely büntetendő cselekménnyel gyanúsított s a törvények vagy a fennálló szabályok értelmében előzetesen letartóztatható egyéneknek a határszélen való letartóztatása;

³³⁴ Lásd a határrendőrségről szóló törvénycikk indoklásánál: *„Nemkülönben sikeres szolgálatot tehet a határrendőrség a kivándorlók ellenőrzése és a jogosítatlanul eltávozók, nevezetesen a hadkötelesek kivándorlásának megakadályozása s általában a szökésben lévőknek még az ország elhagyása előtt való letartóztatása által.”*

³³⁵ Lásd a határrendőrségről szóló törvény indoklását: *„A bevándorló és az államra úgy közgazdasági, mint rendőri szempontokból felette hátrányos vagyontalan népelemek mozgalmának ellenőrzése, illetve a bevándorlásnak kellő korlátok közé szorítása tekintetéből a határrendőri szolgálat különös fontossággal bír.”*

³³⁶ A törvény indoklása

- g) a határszélen letartóztatott s a toloncszabályok rendelkezései alá eső egyének eltoloncolása, külföldről érkező toloncok átvétele és tovább indítása;
- h) fegyverek, lőszeres és hadiszerek ki- vagy bevitelének ellenőrzése, valamint tilalom esetén ilyenek és más tárgyak kivitelének és behozatalának megakadályozása;
- i) hadköteles egyének kiszökésének megakadályozása;
- j) nőcsempészet³³⁷ meggátolása;
- k) a határszéli vasúti és gőzhajóállomásokon az államrendőri és közbiztonsági teendők ellátása s a közegészségügyi szabályok betartásának ellenőrzése;
- l) határszéleken levő szállodák, vendéglők, korcsmák, kávéházak és egyéb nyilvános helyek ellenőrzése;
- m) azon határvonal, hol útlevél-kötelezettség áll fenn, az útlevelek vizsgálata, határátkelési igazolványok kiállítása;
- n) az útlevél szabályok áthágása, tilos visszatérés, nőcsempészés, a külföldiek bejelentésére s lakhatására vonatkozó szabályok megszegése által elkövetett kihágások eseteiben első fokon való rendőri büntető bíraskodás.³³⁸

Ezen túl a törvényi indoklásban jól látszik, hogy „jó szolgálatot fog tenni a határrendőrség a csempészet, különösen az állatcsempészet megakadályozásában, mely, sajnos, a határszéleken nagy mérvben elharapódzott s mely az államnak évente tetemes anyagi kárt okoz.”³³⁹

A Határrendőrség feladatai – különleges hivatásának megfelelően – láthatóan preventív jellegűek, amelyeket a helyszínen a lehető leggyorsabban végre kellett hajtani, hogy az elkövetett törvénysértést nyomban szankcionálhassa.

A fenti feladatokból az is jól kitűnik, hogy a bevándorlás és a külföldiek rendészete szempontjából a határrendészeti szolgálat különös fontossággal bírt. A korabeli statisztika szerint 1907-1912 között az alábbi ügyszorgalmat bonyolította le a külföldiek rendészetéhez kapcsolódóan a Határrendőrség:

- Az ország területére való belépésben megakadályozott, kitiltott, rendőrileg gyanús egyének száma: 7236 fő;
- A határszélen letartóztatott, körözött, vagy büntetendő cselekménnyel gyanúsítottak száma: 1910 fő;
- Toloncolási határozat eset/egyen száma: 24 618 fő/26 959 fő;
- Az átvett és külföldről érkezett toloncok száma: 1943 fő;

³³⁷ „Szomorú tény, hogy a szerbiai, romániai, de az egész Balkán félszigeten lévő bordélyházak nagyrészt magyarországi származású leányokkal vannak benépesítve. E fiatal leányok többnyire szolgálat vagy egyéb foglalkozás ürügye alatt lelketlen ügyszörkök által csábítatnak ki és azután az erkölcsstelenység fertőjébe taszítatnak.”

Forrás: Határrendőrségről szóló tv. indoklása

³³⁸ 1903. évi VIII. törvénycikk a határrendőrségről. 2. §

³³⁹ Határrendőrségről szóló tv. indoklása

- Az átadott és külföldre irányított toloncok száma: 3889 fő.³⁴⁰

Az adatokból jól kiolvasható, hogy a kis létszámú (mintegy 4500 fős) Határrendőrség folyamatosan növekvő, évente tíz, majd százezres nagyságrendben regisztrálta a külföldiek ellenőrzését. A statisztikai adatoknál nem soroltam fel az elkobzott fegyverek, lőszer, valamint a megelőzött hadköteles kiszökések számát – mely a fegyver lőszer esetén a vizsgált időszakban 66 374 094 db töltény, 11 700 kg lőpor, 2300 db gyutacs, 2 csomag hüvely –, mert esetleg csak részben kapcsolódhatott a külföldiekhez. Ugyanakkor ezek a számok is jelezték a politikai helyzet háborús előszelét.³⁴¹

A kivándorlás szabályozásához nagy szükség volt még az útlevéltörvény megalkotására is, amely szintén először került törvényi szinten szabályozásra. Alapelve, hogy Magyarországon mindenki szabadon utazhat, de a kivándorláshoz bizonyos kategóriák számára nem állítanak³⁴² ki útlevelet. Az útlevél szabályozását a törvény indoklása a következők szerint tartotta fontosnak: „*az állam biztonsága érdekében a (az útlevél törvényről szóló) javaslat 2. §-a feljogosítja a ministeriumot útlevélkényszer alkalmazásával, esetenként kivételes rendelkezések életbeléptetésére, mert külháborúk, belső zavargások vagy az államot veszélyeztető egyéb mozgalmak esetében szükségessé válhatik, hogy az utazók, különösen pedig a határokon ki- és belépő egyének éber figyelemmel kísértessenek és, a határszélen való forgalom is szigorúan ellenőriztessék s indokolt esetekben a ki- vagy belépés meg is akadályoztassék. Ezen kívül valamely külállam által ez irányban tett rendszabály is arra utalhat bennünket, hogy a viszonyosság elvét alkalmazzuk és az illető állammal szemben hasonló rendszabályt léptessünk életbe.*”³⁴³

Az 1903-ban megalkotott törvények közül a kivándorlási törvényt kísérte a legnagyobb érdeklődés. A hatályba lépett kivándorlási törvény azonban – a várakozásokkal ellentétben – a tapasztalatok szerint nem csökkentette a kivándorlási kedvet, azaz nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A XX. század elején csak az Egyesült Államokba kivándorolt:

- 1900-ban 54 767 fő;
- 1901-ben 71 474 fő;
- 1902-ben 91 762 fő;
- 1903-ban 119 944 fő;
- 1904-ben 97 340 fő;

³⁴⁰ Sallai János: A határrendőrség feladatai a statisztika tükrében. In: Magyar Rendészet 2005/3. 157-168. o.

³⁴¹ Uo.

³⁴² Törvényi indoklás: „*a jogosulatlan kivándorlás meggátolása céljából a szabad távozás megakadályozása jogosult.*” Korlátozzák az útlevélkiadást azok esetében, akit szolgálati kötelezettsége korlátoz, aki büntető ítélet alatt áll vagy bűnügyben gyanúsított, illetve akit a kivándorlási törvény tilt, valamint kiskorúak vagy gondnokoltak.

³⁴³ 1903. évi VI. törvénycikk indoklása az útlevélügyről

- 1905-ben 170 430 fő;
- 1906-ban 185 337 fő;
- 1907-ben 203 332 fő.

Az adatokból jól látszik, hogy az első kivándorlási törvényt követően nemhogy csökkent volna, hanem jelentősen növekedett a kivándorlás Magyarországról. Ismerte a XIX. század utolsó évtizedeinek statisztikai adatait, megállapítható, hogy az akkori kivándorlást mérsékeltnak lehet minősíteni az 1900-as évekéhez viszonyítva. A jelentős kivándorlás mind nemzeti, honvédelmi, mind közgazdasági (például adófizetés) szempontból aggasztó méreteket öltött. Így érthető, hogy a kormányzat 1908-ban ismét napirendre tűzte a kivándorlás kérdését. S bár az 1903. évi IV. törvény kiindulópontja és célzata elvileg helyes volt, de az életbeléptetését követő időszak tapasztalatai, főleg a kivándorlási kedv fokozódása, azt mutatta, hogy nem elégséges a módosítása vagy újabb rendeletek kiadása, hanem új szabályozásra van szükség. A törvényjavaslat indoklása rögzítette, hogy a kivándorlás fokozódása nem az 1903. évi IV. törvény miatt következett be, annak főleg erkölcsi és anyagi okai voltak.

A betervezett új kivándorlási törvény nem az anyagi-szociális helyzettel, hanem a kivándorlás szabályozásával foglalkozott. A törvény indoklása egyben az előző, 1903-as törvény kritikája is volt. Eszerint az új kivándorlás szabályozásának a következő fő indokai voltak:

- Az 1903-as kivándorlási törvény már a *kivándorló* fogalmát is hiányosan állapította meg. Eszerint a kivándorló: „*tartós kereset céljából bizonytalan időre*” külföldre távozó személy volt. Ezzel a meghatározott időre s az évszaki munkára távozók (például Erdélyből Romániába idénymunkára szerződők) többnyire egészen elkerülték a hatósági ellenőrzést.
- A kivándorlás tekintetében az 1903-as törvény 2. §-a szerint megállapított korlátozások a szerzett tapasztalatok szerint elégteleneknek mutatkoztak. „*A mindkét nembeli kiskorúak feltűnően nagymérvű kivándorlása ellen lehetőleg védekezniünk kell. A kiskorú férfiszemélyek kivándorlásának az eddiginél szigorúbb korlátozása különösen az állítási és szolgálati [honvédelmi] kötelezettség teljesítésének biztosítása végett szükséges. A családfenntartók kivándorlásának megszorítását pedig erkölcsi szempontok, az itthon hagyott gyámoltalan családtagok létfenntartási érdekei követelik.*”³⁴⁴
- A szállító vállalkozókra és a meghatalmazottakra, a fiókirodákra, valamint a kivándorlási útvonalra vonatkozó törvényes rendelkezések szintén elégtelennek bizonyultak. Ennek fő oka, hogy Magyarország csak egy kikötővel (Fiume) rendelkezett, így a kivándorlásnak csak ebbe a kikötőbe való terelése nem bizonyult jó gyakorlatnak. Bármennyire is sok ügynök került megbírságolásra, ez a kivándorlást nem csökkentette. Ezért az új törvény

³⁴⁴ 1909. évi II. törvény indoklása

„Egyfelől biztosítani kívánja azt, hogy mindazok a vállalkozók, kik vándorlók szállításával foglalkoznak, ehhez az engedélyt – minden felesleges akadály elhárításával – tényleg meg is szerezhessék. Másfelől a vállalkozók, illetőleg alkalmazottjaik működésének körét megszorítani és a visszaélések meggátlását célzó tilalmakat szaporítani s a hatósági ellenőrzést az egész vonalon hatályosabbá tenni törekszik.”³⁴⁵ Továbbá az új szabályozás szerint „minden vállalkozó csak Budapesten, ezen kívül pedig csupán a hazai tengeri kikötőben és vasúti állomással bíró határszéli városokban (községekben) állíthatna fel – belügyminiszteri engedéllyel – egy-egy kivándorlási irodát; a külföldi vállalkozónak pedig megengedhetné a belügyminiszter, hogy a szállítási szerződéseket saját külföldi irodájában köthesse meg, feltéve, hogy magát a magyarországi kivándorlás tekintetében a magyar törvényeknek kifejezetten aláveti.”

- Az 1903. évi IV. törvény a megsértőivel szemben nem alkalmazott kellő szankciót.³⁴⁶ Az új törvény egyik elsőrangú feladatának tekintette, hogy „az összes előfordulható visszaélések szigorú megbüntetéséről gondoskodás történjék, s hogy ezek súlyosabb fajtái, különösen a legveszedelmesebb típusok: a kivándorlásra csábítás és a jogtalanul szállítás vétségé, sőt bizonyos esetekben büntetné minősíttessék.”³⁴⁷
- Az 1903. évi IV. törvény egyik számottevő hiányossága, hogy a kivándorlási tanács szervezetét és hatáskörét nem megfelelően állapították meg. Továbbá igényként merült fel, hogy a kivándorlás ügyében az Országgyűlés még több betekintést nyerhessen. A fentiek mellett, az 1903. évi IV. törvény alapelveit helyesnek tartva a politikai vezetés úgy vélte, hogy állami érdek fűződik ahhoz, hogy a magyar állampolgárokat a kivándorlás alatt a külföldi hajótársaságok hiénáitól, az ügynököktől megvédje. A korábbi törvényben rögzített fiumei fő irány, a New York–Fiume hajójárat privilégiumának biztosítása már kezdettől fogva nem volt betartható. Főleg azért, mert a kivándorlók nagy számával szemben igen kevés hajójáratot tudtak indítani. Továbbá az amerikai rokonok családtagjaiknak más külföldi hajójáratokra küldtek jegyeket, amit a magyar hatóságok elkoboztak. Az emiatt százával érkező panaszok hatására a magyar belügyminiszter engedélyezte a külföldi hajójáratokon való kivándorlást. Azzal viszont, hogy a magyar kivándorlók a fiumei irány helyett nyugat-európai hajójáratokon vándoroltak ki, kikerültek a magyar hatóságok látóköréből, így az ügynököknek a csábítási célpontjaivá váltak.

³⁴⁵ 1909. évi II. törvény indoklása

³⁴⁶ Az ekkor még érvényben lévő törvény a kivándorlási törvénybe ütköző összes büntetendő cselekményeket csupán kihágásnak minősítette, tehát a legsúlyosabb természetű visszaéléseket is legfeljebb két hónap elzárással és 600 korona pénzbüntetéssel sújtotta.

³⁴⁷ 1909. évi II. törvény indoklása

A parlamentben Andrassy Gyula belügyminiszter 1908. május 9-én, szombaton nyújtotta be az új kivándorlási törvényjavaslatot, melyhez a Kivándorlási Bizottság a következő véleményt csatolta: „Az új javaslat, szemben a múlttal (1903. évi IV. törvény) szabatosabban állapítja meg a kivándorlónak fogalmát. Szaporítja a kivándorlásnál tekintetbe jövő korlátozásokat. Védekezik nevezetesen a kiskorúak, a katonakötelezettek és családfenntartók kivándorlása ellen. A jelenleg érvényben levő törvénnyel (ua.) sok tekintetben, ellentétben szabályozza a szállító vállalkozók s meghatalmazottaik jogviszonyait, új alapokon szervezi a kivándorlási tanácsot, a mely a régi törvénynek tökéletesen holt intézménye volt. Gonddal, körültekintéssel s a gyűjtött, sajnos elég bő és szomorú tapasztalatok felhasználásával részletezi a büntetendő cselekvényeket s felemeli az elfogadható határig a kiszabandó büntetéseket. Sok tekintetben beavatkozást vagy legalább betekintést enged az országgyűlésnek a törvény végrehajtásába akkor, a midőn kötelezővé teszi a kormányra nézve, hogy például a szállító vállalkozóknak adandó engedély, valamint ennek megvonása az országgyűlésnek bejelentessék, sőt a kivándorlási tanácsot nagy részben az országgyűlés kiküldötteiből kívánja összeállíttatni.”³⁴⁸ A Kivándorlási Bizottság a fentieken túl még javasolta az óvadék határainak felemelését, továbbá, hogy ne legyen kiadható engedély oly határszéli községekre, amelyek felé a kivándorlás irányítása be van tiltva, valamint hogy engedélyes vállalkozó nem engedélyes vállalkozóval a kivándorlók szállítására vonatkozólag semmiféle szerződéses viszonyba ne léphessen. Ezenkívül a törvényjavaslathoz még több megfontolandó kisebb ajánlást, javaslatot fogalmazott meg, de végül is ajánlotta a törvény elfogadását.

Az 1909. szeptember 1-jén hatályba lépett kivándorlási törvény tartalmi kivonata a következő: Az 1. § a *kivándorló* fogalmával indít: kivándorlónak tekintendő az, aki tartós kereset céljából külföldre távozik. Így nem minősült kivándorlónak az, aki tanulási, szórakozási (turisztikai) vagy üzleti céllal járt külföldre.

Az 1909. évi II. törvény a korábbi (1903-as) törvénytől eltérően szigorúbban lépett a kivándorlás korlátozásában, és a következő esetekben állított fel tiltást: „*Atyai hatalom alatt álló kiskorúak atyjuk nélkül csak atyjuknak írásban adott és hatóságilag hitelesített, a gyámság alatt lévők pedig gyámjuknak gyámhatóságilag jóváhagyott beleegyezése mellett s ezen felül mindkét esetben csak akkor vándorolhatnak ki, ha igazolva van, hogy rendeltetési helyükön való elhelyezésük biztosított.*”³⁴⁹

– *Férfiszemélyek azon évi január hó 1-től kezdődőleg, melyben 17-ik életévüket betöltik, addig, míg a véd törvényen alapuló állítási vagy szolgálati kötelezettség alatt állnak, csak a belügyminiszternek a honvédelmi miniszterrel*

³⁴⁸ A kivándorlási bizottság jelentése a 818. sz. törvényjavaslathoz, 914. sz. iromány.

³⁴⁹ „Kiskorú nők” és „16 éven aluli férfiszemélyek” szülőik egyike nélkül a törvény szerint csak akkor vándorolhattak ki, ha az előbbi bekezdésben felsorolt feltételeken kívül igazolásra került, hogy rendeltetési helyükig teljesen megbízható felnőtt személyek kíséretében utaznak.

*egyetértőleg írásban kiadott engedélye alapján vándorolhatnak ki. Az engedély csak akkor adható meg, ha a folyamodó a belügyminiszter által 100-tól 1000 Koronáig terjedhető összegben megállapított óvadékot magyar koronaértékben előzetesen leteszi.*³⁵⁰

- *azok, akik ellen szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény miatt büntető eljárás van folyamatban, továbbá a szabadságvesztésre vagy pénzbüntetésre elítéltek a büntetés végrehajthatósága idejében;*
- *azok a szülők, a kik 16 éven aluli gyermeküket otthon hagyni szándékoznak a nélkül, hogy állandó gondozásukat kellően biztosították volna;*
- *azok, akik otthon maradó, keresetképtelen és így segélyükre utalt hozzátartozójuknak kellő ellátásáról nem gondoskodtak;*
- *azok, akik a rendeltetési helyig való utazáshoz szükséges pénzüsszeggel nem bírnak, vagy nem felelnek meg azon feltételeknek, melyek abban az államban, hová kívándorolni akarnak, a bevándorlásra vonatkozólag meg vannak szabva;*
- *akik részére valamely külállam kormányja, vagy valamely gyarmatosító vagy hasonló társulat vagy magánszemély által tervezett telepítés céljából egészen vagy részben ingyenes szállítás, vagy a szállítási költségek előlegezése helyeztetett kilátásba;*
- *akik külföldről államköltségen szállítottak haza s a szállítási költséget meg nem térítették;*
- *akik a kívándorlásban egyéb törvények rendelkezései értelmében korlátozva vannak.*³⁵¹

A fenti korlátozások részletes útmutatója a végrehajtási utasításban került kimunkálásra. Jól látható, hogy a törvény a honvédelmi és a nemzeti érdekek maximális figyelembevételével, adminisztratíván kívánta akadályozni a kivándorlók körének szűkítésével a nemkívánatos jelenséget. A jogszabály minden kivándorlótól a kivándorlási országba szóló útlevelet kért, ami további szigorítás, hisz az útlevelkiadás is egyben szűrést jelentett. A törvény a belügyminiszternek lehetőséget biztosított a kivándorlás útjának meghatározására is. Azért továbbá, hogy a kiutazás biztosított legyen, a személyszállításra vonatkozólag nagyon szigorú szabályozással élt a törvény: „*Annak, aki kívándorlók szállításával akar foglalkozni, erre engedéllyel kell bírnia.*” Az engedély kiállítására a belügyminisztert hatalmazta fel a törvény, de az engedély megadásáról az Országgyűlést értesíteni kellett, így ellenőrizve a kormány tevékenységét, egyben a kivándorlásról is közvetlen képet kapva.

³⁵⁰ Az óvadék bevonásra kerül, ha önhibája miatt az illető útlevele érvényességének leteltéig haza nem tér. A minisztérium a védköteles nagyobb arányú kivándorlása esetén ezen pont első bekezdésében megjelölt férfiszemélyek kivándorlását egy-egy évre általában vagy egyes törvényhatóságokra nézve megtilthatja. E tilalomról az Országgyűlésnek jelentést kell tennie.

³⁵¹ 1909. évi II. törvény a kivándorlásról.

Az 1903. évi IV. törvényben létrehozott kivándorlási alapot az 1909. évi II. törvény is megerősítette, mely alap a hazájukba visszatérni szándékozó vagyontalanok útiköltségeinek részben vagy egészben való fedezésére, továbbá a kivándoroltaknak a külföldön történő útbaigazítására, munkával ellátására, részükre menedékhelyek létesítésére, vallási és szellemi szükségleteik ápolására, jótékony célokra, valamint a kivándorlás ellenőrzéséből felmerült rendkívüli költségek fedezésére szolgált. A kivándorlási folyamatkezelésre a belügyminiszter állami tisztviselői jelleggel kivándorlási biztosokat és a szükségnek megfelelő segédszemélyzetet alkalmazhatott, akiknek feladatát és alkalmazásuk feltételeit szintén ő határozta meg.

Az 1903. évi IV. és az 1909. évi II. törvény a maga korában korszerűnek nevezhető, ami véleményem szerint a jó előkészítésnek és a magas szintű szakmai vitának volt köszönhető. Hogy a kivándorlást nem tudták megakadályozni, már a törvény-előkészítés során is látható volt, mert egy közgazdasági-szociális problémát nem lehet adminisztratív úton orvosolni, megoldani.

Ebben az időszakban, 1907-ben Pavlik Ferenc főfelügyelő és Laky Imre felügyelő – mindketten a fővárosi államrendőrség tagjai – összeállították a „*Határrendészet kézikönyvét*”, mely tartalmazta a határrendőrségre, a be- és kivándorlásra és az útlevelügyre vonatkozó, az előbbiekkal összefüggő törvényeket és rendeleteket. 1911-ben jelentette meg Vásárhelyi Gyula a rendészet témakörét átfogó könyvét, melynek címe „*A rendőri hatóságok és közegek részvétele a bűnügyi nyomozásban – Rendőri igazgatás, rendőri szervezet, államrendészet, közrendészet*”. A fenti törvények 1903-ban történt elfogadásával az idegen- és az útlevelügy, valamint a határrendészet Európában a legkorszerűbb rendészeti szabályozással bírt. Ám többnyire nem sokáig maradtak érvényben, mert az első világháború felülírta a szabályozásokat. A kivételt az első idegenrendészeti törvényünk, az 1903. évi V. tc., a külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról szóló törvény jelentette, amely 1954-ig maradt érvényben.

Rendészet a XX. században, az első világháború után

Az első világháborút lezáró békeszerződésig nagyon nehéz időszakon ment keresztül az ország és állampolgársága. Sokszor szinte minden jelen volt egy időben, ami az állam és polgárainak életét és biztonságát veszélyeztette. A Monarchia felbomlása, majd a tanácsdiktatúra létrejötte, illetve az azt követő időszak a rendészet területén több jelentős változást hozott. A 133 napig fennálló proletárdiktatúra idejére létrehozták a Vörös Őrséget³⁵², amelynek fő feladata volt „A Vörös Őr kis tankönyve”³⁵³ szerint, „hogy biztosítsa proletár testvérei munkájának zavartalanságát a kommunista társadalom, vagyis az egész emberiség boldogságának kiépítésében. Megvédi a proletároknak így saját magának is az uralmát a rabló burzsoá ellen, legyen az külső vagy belső ellenség és biztosítja a proletárdiktatúra rendjét.”³⁵⁴ A régi minisztériumok jogkörét a népbiztosságok vették át, a rendőrség hatáskörét pedig a Vörös Őrség. E szerint minden rendészeti ügyet (közlekedés, közbiztonság, közegészségügy, vámvédelem, vasút és hajózás, tűzrendészet, erkölcsrendészet, politika) a Vörös Őrségnek kellett elintézni. A rövid időszak után visszaállt a korábbi kapitalista rendszer, és a rendészetre a nagy tömegek mozgása, a korábbi események hatása miatt rengeteg feladat várt.

1873-ban létrejött Fővárosi Rendőrség, illetve az 1905-ben felállított Határrendőrség és a Fiumei Rendőrség mellett komoly igényként jelentkezett, hogy egységes állami rendőrség szerveződjön. 1893-ban e mozgalom élére Hegedüs Sándor szilágysomlyói rendőrkapitány került, aki kongresszusok összehívásával, továbbá a rendőrség államosításával kapcsolatos cikkek, tanulmányok írásával hívta fel az ország és a politikai döntéshozók figyelmét. E célból alakult meg 1907. december 17-én Budapesten a Magyarországi Rendőrtisztviselők Országos Egyesülete, amely később több rendészeti témájú könyvet és folyóiratot is kiadott. A közbiztonság iránti és a szakmai, politikai igény hatására 1919 őszén került sor az elhúzódozó közigazgatási reform részeként az 5047/1919. számú ME Kormányrendelet kiadására, amely államosította Magyarországon a rendőrséget. Mindez az 1920. évi I., az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló törvénycikkkel törvényi szintre emelkedett.

A trianoni békediktátum részeként Magyarországnak új határokat jelöltek ki, ami a közigazgatás, a rendészet és főleg a határrendészet terén soha nem látott problémák megoldása elé állította az ország politikai vezetését.

³⁵² Március 30-án a belügyi népbiztos 1. számú BN rendelete kimondta, hogy a belső rend megalapozása és fenntartása a Vörös Őrség feladata. Felállításával egyidejűleg az összes rendőri vonatkozással bíró karhatalmi alakulatok megszűntek.

³⁵³ Huszák Sándor: A Vörös Őr kis tankönyve. Budapest, 1919. 64. oldal

³⁵⁴ Uo. 8. o.

Az a tény, hogy az új határoknak (a korábbival ellentétben) jelentős része mesterséges jellegűvé vált, és a határ túloldalán a határvonallal párhuzamosan magyar nemzetiségű területsáv keletkezett, egy sor államigazgatási és kapcsolattartási problémát vetett fel: az így kialakult helyzet során rokoni, közigazgatási, gazdasági, infrastrukturális és egyéb jellegű kapcsolatok szakadtak szét. Az újonnan kitűzött határ mentén³⁵⁵ a vámőrség³⁵⁶ látta el a határőrizetet és a kishatárforgalom ellenőrzését. A távolsági forgalom ellenőrzését az Állami Rendőrségbe beolvasztott Határrendőrség kapitányságai végezték. A kialakult helyzetre az akkori politikai vezetés a kishatárforgalom intézményének létrehozását látta megoldásként, mellyel biztosította a határ menti magyar települések közti érintkezés fenntartását. E kishatárforgalmi³⁵⁷ szabályozás olyannyira időtállóan bizonyult, hogy bár a szocializmus évei alatt csak a baráti szomszédos országokkal, újrászabályozott formában maradt fenn, hazánk európai uniós csatlakozásáig funkcionált, sőt, az EU-s kishatárforgalmi szabályozásnál is példaként vették figyelembe.

A rendészet területén az első világháború, a forradalmak, a proletárdiktatúra és a trianoni határkijelölés zavaros évei után a korábbi jogi szabályozások álltak vissza. A honvédségi erők limitálása miatt nagyon sok katonát a Magyar Királyi Vámőrségnél rejtettek el, amelyet később, 1932-től Magyar Királyi Határőrségnek hívtak.

1921. március 1-jén felállításra került a Magyar Királyi Folyamőrség. Névleg a Belügyminisztérium alá, valójában a honvédséghez tartozott. A kiadott rendelet szerint pedig *„egyres kivételekkel hatáskörébe utalta a folyamrendészet körében*

³⁵⁵ A korabeli határőrizeti utasításokban a határon túli magyarságért érzett felelősség jegyében pozitív diszkriminációkat rögzítettek. Így például *„Határsértést magyar szempontból csak idegen honos követhet el.”* Továbbá a fegyverhasználat-tilalom *„Az elcsatolt területről elkövetett határsértés eseteiben, kivéve, amikor kifejezetten önvédelemről van szó, fegyverhasználatnak helye nincs.”*

³⁵⁶ A vámőrség a *„rejtés”* időszakában egy sajátos szervezet volt. A fő pénzügyi igazgatási feladatai mellett őrizte az állam határát, közben a trianoni békediktátum katonai tiltó rendelkezéseinek kijátszása miatt több mint 4000 katonát elrejtett.

³⁵⁷ A kishatárforgalmat elsőként általánosan az 5300/1923. számú ME rendelet jelenítette meg. Rögzítették, hogy a kishatárforgalom területi hatálya a határkerületre terjedt ki, mely alatt a vámhatárral párhuzamos 10-15 km-es területsávot kellett érteni. A pontos területi hatályt minden viszonylatban a szerződés mellékleteként az érintett községek, települések felsorolásával tüntették fel. A kishatárforgalomban részt vevő lakosok a határt útlevéllel, határszéli igazolvánnyal, birtokos úti igazolvánnyal és alkalmi úti lappal léphettek át. A határátlépés helyét (mely nemcsak a határátkelő, hanem megegyezés szerint vámút is lehetett) a két szomszédos ország által megkötött szerződésben határozták meg. A kettős birtokosok, valamint azok részére, akik munkavégzés vagy foglalkozásuk folytán naponta többször átlépték a határt, határszéli igazolványt állítottak ki. Az igazolvány kiállításának körülményeit, formáját, tartalmát, annak érvényességi időtartamát a fenti rendelet pontosan szabályozta. Továbbá a rendeletet követték a szomszédos államokkal kötött kishatárforgalmi szerződések, amelyek az adott viszonylatban a sajátosságokat, a pontos területi hatályosságot rögzítették.

*felmerülő közbiztonsági és igazgatási tennivalók ellátását.*³⁵⁸ A szervezet feladatai közbiztonsági és igazgatásrendészeti jellegűek voltak: a csempészet és kémkedés megakadályozása, halászat, vadászat, fürdőzés ellenőrzése, valamint a hajóforgalom megfigyelése és ellenőrzése. A folyamórség részét képezték a révkapitányságok, melyek a tényleges folyamrendészeti feladatokat látták el. Minderre az ellenséges légkör, a szomszédos kisantant országok ellenséges magatartása miatt volt szükség.

Rendészet a két világháború között

A XX. század első évtizedeiben jelentős számban láttak napvilágot rendésztudományi tárgyú írások, könyvek. Mindez annak is köszönhető, hogy nagyon sok európai szintű jogtudós, közigazgatási és rendészeti szakember teljesített a felsőoktatásban, bíróságokon, a közigazgatásban, csendőrségen, illetve rendőrségen közszolgálatot, ők pedig a gyakorlat mellett az elméleti ismereteket is közre kívánták adni. Közülük néhány közismert név, a teljesség igénye nélkül: Nagy Valér, Pavlik Ferenc, Laky Imre, Dorning Henrik, Tomcsányi Móric, Tóth József, Magyary Zoltán, Bulbuk Emil, Vásárhelyi Gyula, Rédey Miklós. Ezenkívül folyamatosan jelentek meg rendészeti, bűnügyi folyóiratok is, úgymint a *Csendőrségi Lapok*, *Detektív Krónika*, *Detektív*, *Közbiztonság*, *Magyar Detektív*, *Magyar Rendőr*, *A Rend*, *Rendőr*, *A rendőrkutya*, *Rendőrségi Lapok*, *Rendőrségi Szemle*.

Kitekintve a nemzetközi rendészeti életbe figyelemre méltónak találtam, hogy az első világháború után nem sokkal, 1930-ban vita bontakozott ki Nagy-Britanniában a Rendőr Akadémia³⁵⁹ vagy internátus felállításáról. De ennek részletes kidolgozásáról, megvalósításáról nem maradt fenn értékelhető forrás. Ugyanebben az időben a magyar rendészeti szaksajtóban folyamatosan tudósítanak Németországban létrejött – egyetemi – rendőrtisztképzésről, rendőrtudományi konferenciákról, tudományos rendezvényekről.

Az 1910-es évektől tartalmas írásokkal szaporította a rendészet szakirodalmát – főleg a külföldi és a magyar rendőrségekről szóló írásaival – Dorning Henrik, aki már a pályája elején is kiemelt gondot fordított a fővárosi rendőrség

³⁵⁸ A Minisztertanács – az 1920. október 4-én kelt felterjesztéssel egyetértve – 1921. január 3-ai ülésén hagyta jóvá a folyamórség felállítását, a testületet pedig 1921. március 31-gyel hozták létre. A szervezetet a közigazgatásba az 1922/XIV. törvénycikkkel integrálták. A törvényben foglaltak végrehajtására a miniszterelnök és a belügyminiszter – akinek az alárendeltségébe került a szervezet – külön rendeletet hozott 122.295/1922. BM r. és 8.270/1923. ME r. szám alatt.

³⁵⁹ Londonból jelentik: Az angol Belügyminisztérium Londonban egy rendőrképző főiskolát, valóságos rendőregyetemet szándékozik felállítani a modern bűnügyi vizsgálat és rendészet összes elméleti és gyakorlati ismereteinek elsajátítása és fejlesztése céljából. A főiskolán többek között hatalmas tudományos laboratóriumokat és kísérleti állomásokat állítanak fel, s a hallgatók a repülésben is gyakorlati kiképzést nyernek. Egyedül az egyetemi épület költségeit félmillió fontra becsülték.

Forrás: MTI archív. 1930. július 16.

intézményeinek fejlődésére, és 1914-ben megírta ebben a témában első jelentős publikációját³⁶⁰, amely egy korábban megtartott előadásának³⁶¹ az írásos változata volt. Írásában a következőket fogalmazta meg a rendőrséggel kapcsolatban: „A rendőrséggel úgy vagyunk, mint a legtöbb közkeletű, mindennapi fogalommal. Ha hall róla, senki sem fogja kérdezni, mit is jelent, mit is takar ez az elnevezés, de a pontos, a helytálló meghatározással valamennyien adósak maradunk.”³⁶² Kiváló német nyelvtudásának köszönhetően többször vett részt külföldi szakmai tanulmányi úton, amelynek tapasztalatait tudományos publikációkban kamatoztatta, illetve Ő maga is írt német nyelven³⁶³ tanulmányt a magyar rendőrségről. 1911-ben Temple Rezsővel Németországban, Franciaországban és Ausztriában járt szakmai tanulmányúton. Ezáltal kezdetét vette a magyar rendőrség nemzetközi kapcsolatainak kiépítésében végzett úttörő tevékenysége. 1916-ban jelenik meg „A német, osztrák és francia rendőrségek szervezete” című könyve, amely hosszú időszakra (sok esetben a mai napig) forrásul szolgál a rendészettudomány művelői számára, s egyben mintát, külföldi modelleket ad a készülő centralizált rendőrség megszervezéséhez. Ugyanebben az időben német kérésre megírta a magyar rendőrség szervezetét, amely a „*Deutsche Strafrechts-Zeitung*” folyóiratban³⁶⁴ jelent meg. 1922. november 22-én³⁶⁵ a Magyar Királyi Állami Rendőrség országos tanulmányi felügyelőjeként tartott előadást a rendőrség intézményrendszeréről és a rendőri szakoktatásról egy rendőrségi szaktanfolyam ünnepségén. Előadása később különlenyomatként A „*Rend*” című folyóiratban³⁶⁶ jelent meg, melynek felvezetőjében általánosan szól a *rendőrség, rendészet* fogalmak kialakulásáról. Összefüggésük kapcsán rögzítette, hogy a rendőrség a szervezet, a rendészet a funkció. A későbbiekben áttekintette a rendészet történetének főbb állomásait, a rendőrállam jellemzőit, az ókori görög, római és a középkori magyar rendészet vonásait, majd az 1795-ös esztendőhöz ugorva francia példával ismertette, hogy a rendőrség feladata a közrend és a személy-, továbbá vagyonbiztonság fenntartása. Rögzítette az általa legmegfelelőbbnek tartott rendőrség fogalmát, mely szerint: „A rendőrség az a közhatósági szerv, mely a fennálló jogrendet a közvetlenül fenyegető veszélyek ellen kényszerítő eszközökkel is megvédeni tartozik.”³⁶⁷ Ezt azért tartotta fontosnak így megfogalmazni, mert a

³⁶⁰ Dorning Henrik: A székesfővárosi magy. kir. államrendőrség ismertetése kapcsolatban a rendőri jog és eljárás hazai és külföldi fejlődésének rövid összehasonlításával. Budapest, 1914.

³⁶¹ 1913. október 1-15 között rendezett, jog-, és államtudományi továbbképzési tanfolyamon megtartott előadásáról van szó.

³⁶² Dorning Henrik: A székesfővárosi magy. kir. államrendőrség ismertetése kapcsolatban a rendőri jog és eljárás hazai és külföldi fejlődésének rövid összehasonlításával. Budapest, 1914. 1. o.

³⁶³ Dorning Henrik: Die Staatspolizei Ungarns. Pester Lloyd. Budapest, 1926.

³⁶⁴ Borbély Zoltán – Dr. Kapy Rezső: A 60 éves magyar rendőrség 1881-1941. Budapest Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat. Budapest, 1942. 168. o.

³⁶⁵ 2018-tól a Nemzeti Közszerződési Egyetemen a Rendészettudományi Kar napja.

³⁶⁶ II. évfolyam 177/178. szám.

³⁶⁷ Dorning Henrik: A rendőrség intézményének fejlődése. Budapest, 1922. 3. o.

meghatározásból jól kiolvasható, hogy a rendőrség őrtestület és egyben hatóság is. Dorning Henrik a korszak többi rendészeti szakemberéhez hasonlóan megemlíttette, hogy minden igazgatási ágának megvan a maga külön rendészete. Véleménye szerint a rendőrség számára a karhatalmi funkció csak a végső eszköz lehet. A rendfenntartásról a következő elvet vallotta: *„veletek és általatok, ha tetszik, nélkületek, sőt ellenetek, ha kell.”*³⁶⁸ Szerinte a jó rendőrnek olyannak kell lennie, mint az irgalmas nővérnek: sima modorúnak és udvariasnak. A rendőrségre is érvényes a hatékonyság igénye, azaz minél kisebb erő kifejtéssel minél jobb eredményt elérni, nem öncélú, hanem magasabb rendű cél eszközeként. A rendőrség minden munkájában legnagyobb ereje szervezetének egysége. A szakképzés tekintetében az egységes belterjes szaktanfolyamok mellett foglalt állást. A szakképzés egyik eszközének a külföldi tanulmányutakat, a másikat pedig a szakirodalmat tartotta. Tudás dolgában a pályán megállás nincs, s már az időleges pihenés is visszaesést jelent. Végezetül a diszkréciónárius jogot helyesnek tartja, de nagyon nagy kihívásnak is, mert helyes érvényesítéséhez a rendőrnek szüksége van *„jövőbe látó képességre”*. Dorning Henrik is a közigazgatásban jelöli ki a rendőrség helyét, de ott önálló helyet tart számára szükségesnek. A képzés mellett Dorning Henrik másik legfontosabb területe a nemzetközi rendészeti együttműködés volt, amelyről a rendőrség fennállásának 60. évében kiadott könyvében a következőket vallotta: *„Minden ország rendőrségére nézve fontos a nemzetközi kapcsolat. Itt vannak azok a gyökerek, melyekhez közös szálak futnak mindenfelől és ez tette szükségessé és lehetővé a nemzetközi kapcsolatok kiépítési alapjának a szükségességét. A rendőrség mindenütt a közrendet védi, a személy és a vagyon biztonságát oltalmazza. Bár az egyes államok különféleképpen szervezik meg a rendőrségüket, még ebben a szervezetben is sok a hasonló vonás, a feladatok egy része pedig azonos. A sűrű nemzetközi érintkezés lehetetlenné teszi, hogy az államok rendőri intézkedései csak a saját területükre tekintsenek. Gyakoriak az áthatások, a technika modern világában a büntetések száguldva utaznak és válnak a legrövidebb időn belül nemzetközivé. Sokszor az egyik távoli országban tervezik meg azt a lopást, csalást, vagy még súlyosabb bűncselekményt, amit a másikon azután elkövetnek, de a zsákmányt már egy harmadik országba viszik, hogy végül is a tettesek és a részek még másfelé, egy negyedik, ötödik országba szökjenek. Ezért igyekszik a modern rendőrség különösen a bűnügyi rendőrség más államok rendőrségeivel lehetőleg közvetlen kapcsolatokat teremteni és együttes erőfeszítéssel megakadályozni a nemzetközi bűnözés terjedését és üldözni a szökevényeket.”*³⁶⁹

Az első világháború megrázkódtatásai a rendészetet is érintették, sújtották (például szakember- és papírhány). Ezen időszakot követően egy új típusú lap, a *„Rend”* látott napvilágot, amelyre nagy hatást gyakorolt a trianoni békediktátum után kialakult helyzet: *„A Rendnek címében benne van a legteljesebb társadalmi*

³⁶⁸ Uo. 5. o.

³⁶⁹ Borbély Zoltán – Dr. Kapy Rezső: i.m. 167-168. o.

*harmonia, benne van az egymásra utalt magyarság összeforrása, benne van a katonás szellem, az önfegyelem, az állami és társadalmi biztonság, – amelyek tragikus hiánya szerencsétlen hazánkat vesztébe sodorta, s amelyek helyreállítása nélkül a területében és szellemében ép Magyarország helyreállítását el sem lehet képzelni.*³⁷⁰

Ezt követően, 1926-ban a M. Kir. Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesületének gondozásában 1934-ig havi két alkalommal jelent meg a „Magyar Detektív”, illetve vele párhuzamosan 1927 és 1931 között a „Rendőrr”. A „Magyar Detektív” 1934. március 1-jei számában lord J. W. Trenchard londoni rendőrfőnök írásában a következőt olvashatjuk: „A bűnügyi rendőrtisztviselő nemcsak egész energiáját, tudását, képességét és szorgalmát az élet-halálharc szolgálatában kénytelen állítani, de ezen felül még olyan rátermettséggel, helyenként zsenialitással kell rendelkeznie, mintha csak valami megelevenedő divatos bűnügyi regény vagy filmjáték romantikus detektívalakja lenne.”³⁷¹ J. W. Trenchard a szerző, konkrétan utalt a londoni kriminológiai és rendőrtudományi iskolára (1934-et írunk!), amely a fentiek szellemében készítette fel rendőrtisztviselőit. A rendészet szempontjából jelentősebb folyóiratnak a két világháború közötti időszakban az 1934-től induló *Magyar Rendőr* bizonyult, amely a rendőrhivatás legújabb elméleti és gyakorlati problémáit mutatta be hasábjain. Ebben az időszakban magas színvonalú csendőrségi és rendőrségi évkönyvek is kiadásra kerültek, melyek a mai napig forrásként szolgálnak a rendészet, rendőrség és csendőrség történetének kutatói számára.

Az elsővilágháború utáni időszakban nagyon sok korábbi állami alkalmazott, amikor megtudta, hogy az a település, ahol közszolgálatot látott el, elcsatolásra kerülhet, elhagyta lakhelyét, és Magyarországra menekült. A trianoni határok keretei között létrejött új magyar állam, amelyet a közéletben csak Csonka-Magyarországnak neveztek, e nagyon nehéz helyzetben is figyelmet fordított a külföldiek rendészetére, ellenőrzésére. A külföldiek rendészetére továbbra is az 1903. évi V. tv. volt a meghatározó, amely felhatalmazta a Belügyminisztert rendeletek kiadására. Ennek szellemében jelentek meg a következő B M rendeletek.

A m. kir belügyminiszternek 1923. évi 187 800 B M sz. körrendelete, A menekült orosz állampolgárok utazásának és itt tartózkodásának szabályozása tárgyában. A rendelet a megbízható orosz állampolgárokat mentesítette az útlevél kötelezettség alól, és a genfi egyezmény szellemében személyigazolvánnyal látta el, de az idegen állampolgárokra vonatkozó jogszabályok alá tartoztak továbbra is. A közviszonyokban beállt változások, javulások indokolták, hogy az 1903. évi V. tv. végrehajtását szolgáló korábbi BM rendeletet felülvizsgálva egy új, meghatározó rendeletet adjanak ki a külföldiek rendészetére vonatkozólag. Erre

³⁷⁰ A Rend 1921/1. 1. o.

³⁷¹ A Magyar Detektív 1934/5. 1. o.

1925-ben került sor. A m. kir. belügyminiszter által kiadott 1923. évi 200 000 BM sz. rendelet fő tartalma a következő:

A rendelet 1. §-a rögzítette, hogy a rendelet szempontjából külföldi az, aki nem magyar állampolgár. Ez az egyszerű fogalom meghatározás általában formálisnak tűnhet, de az 1920-as évektől kezdve a Kárpát-medencében a trianoni határok miatt nem ilyen egyszerű a helyzet. Erre utal a rendelet, hogy vitás esetben a belügyminiszternek adta a döntés jogát. Különösen vonatkozott ez azokra az elszakított részekben élő emberekre, illetve a korábban az Osztrák-Magyar-Monarchiában élő polgárookra, akik nem optáltak³⁷². Azokat, akik optáltak, mindaddig magyar védelem illette meg, amíg az optálást esetleg részükre a belügyminiszter meg nem tagadta. Emellett nem váltak külföldivé azok az állampolgárok sem, akik az elszakított területről származnak, de a trianoni békeszerződés hatálybalépése előtt már 4 évig megszakítás nélkül éltek a Csonka-Magyarország területén, ott kifogástalan életvitelt folytattak, és a közterheket viselték.

A továbbiakban a 2. § a külföldiek beutazásával foglalkozik, melynél általános szabály az útleveél kötelezettség, és az, hogy az idegen állampolgár nem esik beutazási tilalom alá.

A 3. § szerint a jogosan beutazott külföldi az ország bármely területén tartózkodhat.

A rendelet a beutazó külföldi számára 24 órán belüli bejelentési kötelezettséget írt elő, amelyet a kis- és nagyközségeknél a körjegyzőnél, városokban a kapitányságokon kell végrehajtani. A bejelentkezés után két hónapig korlátlanul, azután csak engedéllyel tartózkodhatott az országban.

Az 5. § a bejelentési dokumentumok kitöltésével és beszolgáltatásával, a 6. § a szállodák ez irányú kötelezettségeivel foglalkozik.

A 8-11. §-k a lakhatási szándék bejelentésével, azok adminisztrációjával kapcsolatos szabályokat jelenítették meg.

Külön intézkedik a rendelet a községi kötelékbe való felvételtől, amely szerint csak azt a külföldit lehet felvenni a település vagy község névsorába, aki az 1903-as V. tc. 16. § feltételeinek megfelel. A külföldiek számára munkavállalást csak azoknak engedélyezett, akik jogosan tartózkodnak Magyarországon, és be vannak jelentve.

A következő részben a külföldiek kiutasításával kapcsolatos előírásokat tartalmazza a rendelet. A 15. § szerint Magyarország területéről kiutasítható, sőt kényszerrel eltávolítható az a külföldi:

- aki személyazonosságát, állampolgárságát kéllően nem igazolja;
- aki maga és saját családja fenntartására szolgáló eszközöket ki nem mutatja;

³⁷² Állampolgárságot választottak.

- akinek az állam területén való tartózkodása az állam érdekére aggályos;
- akinek az állam területén való tartózkodása a közbiztonságra, és közrendre aggályos.

A külföldinek az állam érdekére különösen aggályos magatartása, ha:

1. Az államhatárt engedély nélkül, meg nem engedett módon lépte át, illetve ha az itt tartózkodási szabályokat megszegte.
2. Ha az állam és társadalmi rend, vagy közbiztonság ellen elkövetett magatartása miatt 10 éven belül el lett ítélve, továbbá ha az állam ellen felforgató tevékenységre utaló magatartást tanúsít.
3. Aki szóban vagy írásban a magyar államot, államfő személyét, közintézményeket kisebbítő, lenéző kijelentéseket tesz.
4. Akiről feltételezhető, hogy a magyar érdekek ellen kémtevékenységet vagy csempészést folytat.
5. Aki súlyos bűncselekmény elkövetése miatt az eltelt tíz év alatt el lett ítélve.
6. Aki a közterhek alól kivonta magát, vagy jogosítványhoz kötött tevékenységet engedély nélkül üzött.
7. Aki 1914 után nagyobb bevándorlási mozgalom keretén belül került az országba, és jelenléte a magyar érdekek miatt nem kívánatos.

A rendelet a közrendre, közbiztonságra különösen aggályosnak tartja annak a külföldinek az itt tartózkodását, aki:

- Koldulás, titkos kéjelgés, csavargás, közveszélyes munkakerülés, vagy közerkölcsbe ütköző bűncselekmény miatt büntetve volt.
- Nincs állandó foglalkozása, erkölcstelen életet folytat.
- Aki magáról állított hamis adatokkal félrevezette a hatóságot.

A fentiek alapján foganatosított kiutasítás hatálya a külföldi házastársára és kiskorú gyermekeire is kiterjedt. Ezen kívül a rendelet szabályozta a kiutasítási eljárást, fellebbezést, a büntető rendelkezéseket, átmeneti intézkedéseket, kivételeket, illetve a mellékletekben a rendelet végrehajtásához kapcsolódó formanyomtatványokat. A külföldiekkel kapcsolatos előírásokat alaposan, részletesen jelenítette meg, így nem vált szükségessé új bevándorlással kapcsolatos törvény megalkotása. „A Külföldieket Ellenőrző Országos Központi Hatóság (KEOKH) az 1903. évi V. törvénycikk³⁷³ módosításával 1930-ban jött létre. Az ekkor létrehozott idegenrendészeti szerv Budapesten elsőfokú, vidéken másodfokú hatóságként járt el. Feladata a külföldiek ellenőrzése, utazásuk, letelepedésük,

³⁷³ 1930. évi XXVIII. törvénycikk indokolása. A külföldieknek a magyar korona országai területén lakhatásáról szóló 1903:V. tc. egyes rendelkezéseinek módosításáról

munkavállalásuk, itt-tartózkodásuk engedélyezése, kérelmeik elbírálása volt. A szervezet a második világháború alatt elsősorban menekültekkel foglalkozott, 1944 márciusában a német megszálláskor a Gestapo ellenőrzése alá került.”³⁷⁴

Ebben az időszakban már nemcsak a szűk rendészeti szakmai közéletet foglalkoztatták a rendészettel kapcsolatos ismeretek, hanem a társadalmi közéletet is. Ezt szimbolizálja, hogy a különböző ismeretterjesztő kiadványokban, lexikonokban is megtalálhatjuk a rendőrség, rendészet, rendőr címszavak jelentését. Ezek közül is kiemelném a Révai Nagy Lexikont, amely véleményem szerint a korszak egyik emblematikus lexikonja, és viszonylag részletesen foglalkozott a rendészettel. Két alternatívát is megjelenített: vannak, akik szerint az egész állami tevékenységet jelenti a rendészet, míg a másik nézet szerint – amelyet a lexikon szerkesztői a helyesebbnek tartanak, és az akkori időben is ez egy nagyon korszerű rendészeti fogalomértelmezés lehetett – a rendészetet „*az államigazgatási tevékenységnek arra a körére szorítják, amely a társadalom külső rendjének közvetlen biztosítására megoltalmazására irányul.*”³⁷⁵ A rendészet fogalom részletes kifejtésével adós maradt a lexikon, ugyanakkor a rendészeti ügyágakat felsorolta, amely lefedi a rendészet tartalmát. A 11 fő rendészeti ügyágazat a következő:

1. országhatár rendben tartása és az állami címer használatának ügyei;
2. népességi rendben tartás, (állami anyakönyvvezetés, állampolgári ügyek, névváltozás, költözködés);
3. egyesülés és gyülekezés;
4. sajtórendészet;
5. államellenes mozgalmak figyelemmel kísérése és ellenőrzése;
6. közbiztonság és közrend megóvása az emberekkel szemben;
7. erkölcsrendészet;
8. építkezés rendészet;
9. tűz és robbanószerek rendészete;
10. cselédügy;
11. közegészségügy rendészet.

A lexikon szerint a rendészeti hatóságoknak három feladatköre van: intézkedő, foganatosító, és büntető. Érdekesnek tartom, hogy a felsorolt ügykörök közül az országhatár rendben tartását rendészetinek minősíti, miközben az adott korszakban, a háború utáni rejtés időszakában ezt a Vámőrség végezte, többnyire katonákkal, míg később 1939-ben a honvédelmi törvény a határőrizeti feladatokat a katonai

³⁷⁴ Krahulcsán Zsolt: A BM KEOKH és Útlevel Osztály szervezettörténete, 1956–1962. Betekintő 2011/4. 1-23 o.

³⁷⁵ Révai Nagy Lexikon. Az ismeretek enciklopédiája. XVI. kötet. Racine-Sodoma. Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság. Budapest, 1924. 159. o.

feladatok közé sorolta, és a Magyar Királyi Határőrséget a Honvédelmi minisztérium alá rendelte.

A XIX. században élt Karvasy Ágostont, és a XIX-XX. századfordulón élt és alkotott Concha Győzöt, jeles jog és rendészet tudóst követte Tomcsányi Móric, aki a közigazgatási jogdogmatika egyik legeredményesebb, legkövetkezetesebb, továbbá *a rendészet egyik legkiemelkedőbb művelője* volt a XX. század elején. Akadémiai székfoglalójában³⁷⁶ és közigazgatási művei közül a „*Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész*” című könyvében kiemelten foglalkozik a rendészettel. Míg előbbi művét máig rendszeresen idézik a rendészet művelői, addig utóbbi említésével csak ritkán találkozni a későbbi rendészeti szakirodalomban. Mivel Tomcsányi Móric véleményem szerint jelentősen hozzájárult a rendészet tudományos igényű, úttörő jellegű bemutatásához, ezért fontosnak tartom, hogy életrajzába és szakmai munkásságába is bepillantsunk.

Tomcsányi Móric 1878. március 21-én született nemesi családban, Temesváron.³⁷⁷ Apja, Tomcsányi Mór 1848-as honvéd huszárhadnagy, Turóc vármegye alispánja, a budapesti királyi ítélőtábla tanácselnöke volt. Tomcsányi Móric több testvére is magas hivatalt töltött be az igazságügyi pályán (Tomcsányi Kálmán például államtitkárként az 1936-ban megtartott felsőoktatási konferencián előadásában³⁷⁸ az általános belügyi igazgatással és a felsőoktatási reformmal foglalkozott). Középiskoláit szülővárosában végezte, majd a budapesti és a párizsi egyetemen tanult, jogtudományi és államtudományi diplomát³⁷⁹ szerzett, ügyvédi vizsgát tett. Habilitációs disszertációjának (1906) témája: „*A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban.*” 1922-től a Budapesti Tudományegyetem nyilvános és rendes tanára, majd 1928-tól az MTA levelező, 1943-tól rendes³⁸⁰ tagja. Akadémiai székfoglalóját „*Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*”³⁸¹ címmel az MTA II. osztályának ülésén, 1928. október 15-én tartotta meg.

Székfoglaló előadásának kiinduló tétele a rend, amelynek alkotóelemei a szerző szerint a természet, a társadalom és az állam.³⁸² Mivel például a természet rendje folyamatosan alakulhat, változhat, ezért a rend lehet statikus és dinamikus is. A közrendet a szerző nem azonosította a jogrenddel, mert előbbi alatt az állami és a társadalmi rendet együttvéve értette. A jogrend csak irányítója, több esetben

³⁷⁶ Tomcsányi Móric: Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem. Akadémia. Budapest, 1929.

³⁷⁷ A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1988. 149. o.

³⁷⁸ Magyar felsőoktatás. II. kötet. kn. Budapest, 1937. 239-248. o.

³⁷⁹ A végzést követően másfél éves tanulmányutat tett Ausztriában, Németországban, Franciaországban, valamint Nagy-Britanniában.

³⁸⁰ Forrás: <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/323-tomcsanyi-moric>

³⁸¹ Tomcsányi Móric: Rendészet, közigazgatás, bírói jogvédelem. Budapest: Akadémia, 1929. 31. oldal

³⁸² Uo. 1. o.

keletkeztetője a közrendnek. A közrend és a rendészet közötti viszonyt vizsgálva megállapította, hogy a rendőrség sem alkotja a rendet, hanem csak a létező rend érvényesülésének külső feltételeit³⁸³ biztosítja. A rendészet ehhez képest csupán járulékos természetű. Tomcsányi a rendőri funkció célját vagy megelőzéssel látta elérhetőnek (a veszély elhárításával), vagy – a rend megzavarása esetén – a zavaró tényező felszámolásával. Így a rendőri tevékenység lehet: preventív, negatív elhárító³⁸⁴, vagy pozitív, utólagosan ható.

Tomcsányi többnyire osztja Concha Győző felfogását, szerinte azonban a rendőrség nemcsak diszkrecionális módon³⁸⁵ és eszközökkel érheti el a célját. Úgy látja, a rendőri tevékenység rendszerint többnyire diszkrecionális természetű, de a diszkrecionális elem hiányában is megállapítható a tevékenység rendőri jellege abban az esetben, ha a közrendet és a személy- és vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető nagyobb veszély elhárításáról van szó. Tomcsányi egyértelműnek tartotta, hogy a rendőri tevékenység a közigazgatás része,³⁸⁶ annak egyik faja. A rendőri hatóságot a végrehajtó hatalomhoz tartozónak sorolta be, mert a rendőri működés fő feladata, hogy a közrend jogrend szerinti érvényesülését biztosítsa, mégpedig a bekövetkező veszély megelőző elhárításával, a megzavart rend helyreállításával. Véleménye szerint mindehhez a diszkrecionális hatalom gyakorlása csak jogszerűen lehetséges. Továbbá fontos, hogy a rendőrség működése is csak jogszerű keretek között mehet végbe, azaz a rendőrség hatalmát csak rendészeti célra lehet felhasználni.

A fent bemutatott akadémiai székfoglaló teljes anyaga³⁸⁷ könyv formában is megjelent, amelyet 1933-ban a szerző *„Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész”* című munkája követett, amelyben jelentős részt kapott a rendőrijog, rendészet. Már a könyv³⁸⁸ bevezető részében jelzi, hogy a közigazgatás általános része mellett a különös részben a különféle közigazgatási ügyek *„tarkabarka”* tömege található meg, amelyben – mint közigazgatási tevékenység – a rendőri igazgatás is helyet kap. A mű jelentőségét a rendészettudomány művelői számára az adja, hogy Tomcsányi – elindulva az alapoktól, a rendtől – eljut a rendészeti rendszer ábrázolásáig, amelyet előtte a szakterületet művelő jog-, közigazgatásijog-tudósok csak elemenként mutattak be. Ezen kívül magát a rendészetet is a közigazgatás részeként kezelte.

Tomcsányi³⁸⁹ ahhoz, hogy a rendőri közigazgatás helyét, szerepét megfogalmazza, a rendből indult ki. *„A rend a természeti, társadalmi és az állami*

³⁸³ Uo. 4. o.

³⁸⁴ Uo. 4–5. o.

³⁸⁵ Uo. 6–7. o.

³⁸⁶ Uo. 8. o.

³⁸⁷ Tomcsányi Móric: Rendészet, közigazgatás, bírói jogvédelem. Budapest: Akadémia, 1929. 31. o.

³⁸⁸ Tomcsányi Móric: Magyar közigazgatási és pénzügyi jog: különös (szakigazgatási) rész. A szerző kiadása. Budapest, 1933.

³⁸⁹ Patyi András, Koi Gyula: *„Becsületes törekvéssel, lelkiismeretesen és szeretettel írtam.”*: Bevezető tanulmány Tomcsányi Móric közigazgatási jogtudományi alapmunkájának reprint

élet tárgyi és személyi elemeinek, tényezőinek valamiféle belső szükségességből, indokoltságból folyó elhelyezkedése, összefüggése, kapcsolata, s ez összefüggés céljának megfelelő érvényesülése, életfolyamata.”³⁹⁰ A szerző szerint a rendőrség a rendnek nem része, hanem azon kívül áll, a külső feltételeket biztosítja azáltal, hogy a rendet fenyegető veszélyt elhárítja, illetve rendzavarás esetén a zavaró körülményt utólag felszámolja, megszünteti.³⁹¹ Az akadémiai székfoglalóban leírtakban (Concha Győzővel összhangban) a rendőri funkció egyik jellegzetessége a diszkrecionális elem.

Tomcsányi megállapította, hogy a rendészeti közigazgatást sokféleképpen lehet osztályozni, de a legegyszerűbb mód, ha két részre osztva biztonsági és (köz)igazgatási rendészetet különböztetünk meg. Elképzelése szerint a *biztonsági rendészet* az igazságszolgáltatást és a bíraskodást támogatja, így fő feladata a bűnösök kézre kerítése és bíróság elé állítása.³⁹² A *(köz)igazgatási rendészet* a közigazgatást és a társadalom rendjére vonatkozó rendészeti közigazgatást foglalja magában. Fő feladata biztosítani a közigazgatás szabályszerű működését, valamint a társadalmi rendet.³⁹³ A biztonsági rendészet az *igazságügyi* és a *közbiztonsági rendészet* alkategóriákra osztható fel, amelyek az *1. ábra* szerint tovább tagolhatók. (Tomcsányi azért tartotta fontosnak külön megjeleníteni a közbiztonsági³⁹⁴ elemet, mert véleménye alapján az állam és az ember létének, épségének, javainak közvetlen veszélye áll fenn.) Ugyanígy a másik nagy kategória, a közigazgatási rendészet (vagy klasszikusan: az igazgatásrendészet) is tovább tagozódik: a közigazgatási védelmi és az engedélyi alcsoportra.

Amint az *1. ábra* szemlélteti, a közbiztonsági kör további két nagy részre osztható, amelyek magukban foglalják a rendőri funkció legnagyobb részeit: az államrendészeti (más néven politikai, magasabb rendészeti) és a közrendészeti csoportot. Az *államrendészet* fő feladataként jelentkezik az állam védelme, az egyének és a társadalom javainak védelme a tömegzavargások ellen. Tomcsányi ide sorolta a tömegrendészetet, amely alatt a gyülekezési és egyesülési jogot, a ki- és bevándorlást, valamint a külföldiek nyilvántartását értette.³⁹⁵ A szerző szerint a *közrendészeti* csoportba tartozik a társadalom és a személyes javak védelme, így ez további két fő elemre bomlik, a személy- és a vagyonbiztonság rendészetére.

Tomcsányi a *(köz)igazgatásrendészetet* is két nagy csoportra osztotta (miként a biztonsági rendészetet). Az egyikbe a közigazgatás működésének védelmét, azaz a közhivatalok, utak, víz- és közművek rendőri oltalmát sorolta. Itt a rendőri tevékenység nem olyan fajsúlyosan van jelen, csak tömegmegmozdulások esetén.

kiadásához. In: Tomcsányi Móric: A magyar közigazgatási jog alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 1-22. o.

³⁹⁰ Uo. 9. o.

³⁹¹ Uo. 10–12. o.

³⁹² Uo. 14. o.

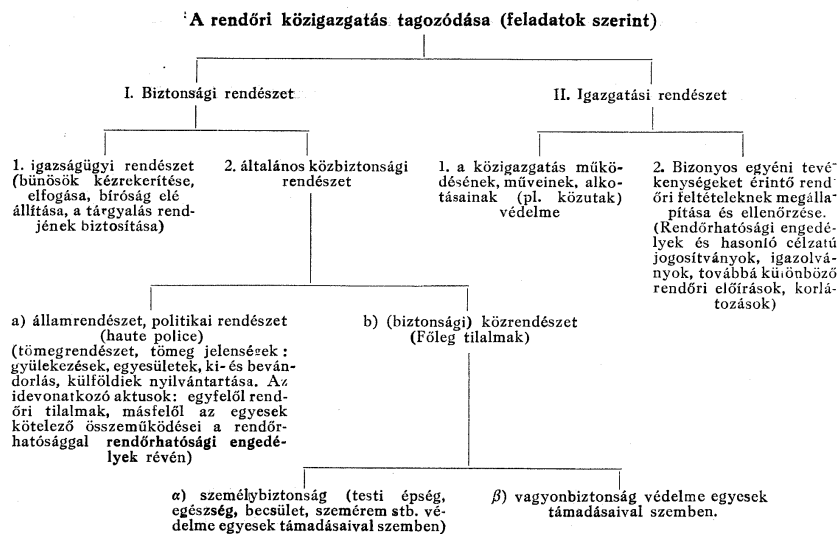
³⁹³ Uo.

³⁹⁴ Uo. 15. o.

³⁹⁵ Uo. 14. o.

A másik csoportba az egyéni tevékenységet szabályozó igazgatási rendészeti tevékenység tartozik (például jogosítvány, rendőrhatalósági engedélyek kiadása, ellenőrzése). Tomcsányi véleménye szerint a rendőri közigazgatás közel áll az általános közigazgatáshoz, az eltérés abban érhető tetten, hogy az előbbinek rendőri célzata van.³⁹⁶

Az ábrán nincs feltüntetve a karhatalmi³⁹⁷ tevékenység, amely a szerző besorolása szerint nem a rendészet körébe, hanem a rendőri kényszerintézkedések közé tartozik, s védekezésül vagy tetteges ellenszegülés leküzdésére szolgálhat.



1. számú ábra:

A rendőri közigazgatás tagozódás feladatok szerint³⁹⁸

Követve a rendészet jeles művelőinek munkásságát, az a véleményem alakult ki, hogy Tomcsányi Móric a közigazgatás kontra rendészet hosszára nyúlt vitájának végére tett azáltal pontot, hogy munkájában egyértelműen a közigazgatás fajaként sorolta be a rendészetet, és a felosztását illusztráló, illetve azt kifejtő munkájában világosan meghúzta az egyes rendészeti tevékenységek közti határokat. Tomcsányi a magyar királyi rendőrség és általában az egész rendészet országos, központi főparancsnokának a magyar királyi belügyminisztert jelölte meg, s utalt a rendőri feladatok hatáskör szerinti megosztására. A mű szerint az olyan vidéki kis- és nagyközségekben, ahol nincs rendőrségi kirendeltség, a főszolgabíró látta el az összes rendészeti feladatot, míg a megyei és törvényhatósági városokban a rendőrhatalósági jogkör a következőként oszlott meg. A rendőrség hatáskörébe a biztonsági rendészeti, valamint az igazgatásrendészeti ügyek közül az államrendészeti és a jelentősebb személy-, valamint vagyonbiztonsági esetek

³⁹⁶ Uo. 17. o.

³⁹⁷ Uo. 32. o.

³⁹⁸ Forrás: Tomcsányi Móric: i.m.

tartoztak. Az igazgatásrendészeti ügyek fennmaradó hányada az önkormányzatoknál maradt. Tomcsányi a magyar királyi rendőrséget polgári közigazgatási intézménynek³⁹⁹ tekintette, amelynek keretén belül megkülönböztetett intéző és foganatosító (végrehajtó) rendőrséget. Munkájában a csendőrséget és a folyamőrséget⁴⁰⁰ is elhelyezte a rendszerben, továbbá részletesen bemutatta a bűnügyi rendészetet⁴⁰¹ és a rendőri kihágási bíraskodást.⁴⁰²

Ugyanebben az időben került sor a nemzetközi bűnügyi értekezletre a svájci Bern városban, ahol a 24 tagállam 45 képviselővel vett részt. Az immár 5. kongresszuson a következő főbb témaköröket vitatták meg:

1. nemzetközi rendőrségi távírókészülékek
2. nemzetközi kriminál technikai szótár
3. nemzetközi közbiztonság
4. az azonosítószolgálat egységes jelzőlapjai
5. a koppenhágai nemzetközi távazonosító iroda
6. a közártalmúak nemzetközi nyilvántartása
7. a nemzetközi bűnözők fényképeinek gyűjtése
8. nemzetközi rendőrhullámok
9. a bűnügyélettani nyomozólap bevezetése
10. nemzetközi küzdelem a kábítószer ellen
11. a kiadatási eljárás könnyebbé tétele
12. a nemzetközi toloncolás.⁴⁰³

A XIX–XX. századi jogi-közigazgatási könyvekben leírtakból jól ismerhetjük a meghatározást, miszerint az állam egy bizonyos területen egyetemes célok megvalósítására alakult közhatalmi szervezet, mely saját tagjaival szemben akaratát feltétlenül érvényesíteni képes, míg más államokkal szemben független. A hatalom gyakorlása érdekében mindig a közérdeket tartja szem előtt, így a végrehajtói hatalom köteles a közrend és közbiztonság fenntartásáról gondoskodni, amihez az erőszak monopóliuma is megilleti. Ennek legszemléletesebb jelensége a kényszerítő eszközök és a fegyverhasználat joga, mely a rendőrség, csendőrség, vámőrség, határőrség és az erdészeti hivatalok közegei számára eltérő módon került szabályozásra. Ezek a szabályozások a rendőrség tekintetében túl szűk kereteket szabtak. E téren döntő változásra 1932-ben került sor, amikor először törvényi szinten rögzítették a rendőrség fegyverhasználat jogát.⁴⁰⁴ Ha van valami, ami a rendészet specifikuma, az nem más, mint a fegyverhasználat. Ezért 1932, a

³⁹⁹ Uo. 24. o.

⁴⁰⁰ Uo. 38. o.

⁴⁰¹ Uo. 39. o.

⁴⁰² Uo. 46. o.

⁴⁰³ A berni bűnügyi kongresszus. In: Magyar Detektív 1928/19. 7-9. o.

⁴⁰⁴ 1932. évi XIII. törvénycikk, a m. kir. rendőrség fegyverhasználati jogáról.

törvény megszületésének éve, egy újabb mérföldkő a rendészettudomány történetében.

„A Magyar Királyi Rendőrség fegyverhasználati joga” címmel 1938-ban Török Lajos írt értekezést, amelyben rögzítette a fegyverhasználat részletes szabályait. A kiadott könyv értékét nagyban növelte, hogy a szerző a témához kapcsolódó rendészetelméleti fejtegetéseit Concha, Tomcsányi, Kmety és Márffy Ede munkáira alapozta. Török Lajos könyvének első fejezetében a fegyverhasználatról kiadott törvényt és a részletes szabályozásról szóló BM rendeletet ismertette. A második fejezetben a fegyverhasználat szabályainak általános és különös magyarázatát olvashatjuk, míg a további részekben a fegyverhasználat módját, mértékét, az azt követő eljárást, illetve a jogtalan fegyverhasználattal kapcsolatos tudnivalókat ismerteti. A fegyverhasználati jog szorosan kapcsolódik a rendészet céljaihoz. E szerint a *„fegyverhasználat jog alatt egyfelől a rendőrhatalóságoknak, másfelől a m. kir. Rendőrség fegyverviselésére jogosított tagjainak és közegeinek azt a jogát (törvénnyel nyert felhatalmazását) értjük, melynek alapján a köznyugalom, a közrend és a közbiztonság fenntartása vagy helyreállítása érdekében, az egyes embereknek vagy az emberek tömegeinek sérelmes magatartásából a közrendre vagy közbiztonságra háromolható veszedelmet a törvény által meghatározott esetekben fegyverrel elhárítjuk.”*⁴⁰⁵ Tomcsányi a *„Magyar közigazgatási és pénzügyi jog”* címet viselő könyvében jól leírta, hogy a rendőri szolgálat fő jellegzetessége *„a rend minden megnyilvánulásával szemben érvényesülő általános észlelés, figyelés, éber őrködés.”*⁴⁰⁶ A rendőr tehát bármikor, azaz szolgálatban vagy azon kívül, hivatásából eredően köteles fellépni a veszély ellen, és azt törvényes eszközzel elhárítani. Így joga van fegyvert is használni, amihez az alábbi törvényszerű okok valamelyikének kell fennállnia:

- a M. Kir. Rendőrség tagjának vagy közegének megtámadása vagy ennek kísérlete;
- védett személy megtámadása vagy ennek kísérlete;
- a M. Kir. Rendőrség tagja vagy közege által védett személy testi épségének vagy személyes szabadságának veszélyeztetése;
- a M. Kir. Rendőrség tagjai vagy közegei által őrzött dolog elleni támadás vagy ennek kísérlete, vagy azt veszélyeztető magatartás;
- a M. Kir. Rendőrség tagja vagy közege életének, testi épségének vagy személyes szabadságának veszélyeztetése;
- veszélyes körülmények között, a M. Kir. Rendőrség tagjának vagy közegének, vagy az általa őrzött személy vagy dolog megtámadására való ingerlés, izgatás, bujtogatás vagy támadásban való segítség;
- tetteges ellenszegülés;
- veszélyes fenyegetésben megnyilvánuló ellenszegülés;

⁴⁰⁵ 1932. évi XIII. törvénycikk, a m. kir. rendőrség fegyverhasználati jogáról, a törvény indoklása.

⁴⁰⁶ Tomcsányi Móric: i.m. 20 o.

- ellenszegülés, mellyel az elfogást vagy bekísérést megakadályozni törekszik;
- elfogást megakadályozó fegyveres ellenszegülés;
- súlyos bűncselekmény elkövetése vagy annak kísérlete;
- szétoszlásra felszólított tömeg együtt maradásban megmutatkozó ellenszegülése;
- néptömegek közrendet, közbiztonságot veszélyeztető magatartása;
- ha a néptömeg rombol vagy erőszakoskodik.

Török Lajos könyvében részletesen leírja a fegyverhasználat legkritikusabb részét, az egyénnel és tömegekkel szembeni fegyverhasználat módját és sorrendjét, valamint öt pontba szedve a határát. Eszerint ha a rendőr jogszerű fegyverhasználatával célját elérte, a fegyvert tovább nem használhatja. Ennek esetei a következők:

- a támadást sikeresen elhárította,
- az ellenszegülést eredményesen legyőzte,
- a súlyos bűncselekménnyel gyanúsított egyént kézre kerítette,
- a súlyos bűncselekmény elkövetését megakadályozta,
- a néptömeg a fegyverhasználat során szétoszlott.

A fenti gondolatok láthatóan máig időt állók. A fegyverhasználat feltételei és határai után a szabályozás törvényi formában a következőként vált hatályossá. 1932. évi XIII. törvénycikk a m. kir. Rendőrség fegyverhasználati jogáról:

„1. § (1) A m. kir. Rendőrségnek fegyverviselésre jogosult tagja vagy közege hivatásának jogszerű teljesítése közben fegyvert használni jogosult:

- 1. támadás elhárítása végett, vagy az életet, testi épséget, személyes szabadságot veszélyeztető magatartás esetén;*
- 2. az életet, testi épséget vagy a személyes szabadságot veszélyeztető fenyegetésben vagy tettelegességben nyilvánuló ellenszegülés legyőzése végett;*
- 3. olyan felfegyverzett egyén lefegyverezése végett, akit el kell fogni, ha lefegyverezése fegyverhasználat nélkül nem látszik lehetségesnek;*
- 4. súlyos bűncselekmény elkövetésével gyanúsított vagy e miatt elítélt olyan egyén kézre kerítése végett, akit el kell fogni, ha kézre kerítése fegyverhasználat nélkül nem látszik lehetségesnek;*
- 5. súlyos bűncselekmény elkövetésének meggátlása végett, ha az másképp, mint fegyverhasználat útján, nem gátolható meg;*
- 6. oly néptömeg szétoszlatása végett, amelynek szétoszlatását a hatóság elrendelte, vagy amelynek szétoszlatása a közbiztonság érdekében szükséges.*

Az (1) bekezdés 6. pontja esetében a fegyverhasználatot oszlásra való felhívásnak kell megelőznie; ezt csak akkor szabad mellőzni, ha a tömeg magatartása annyira fenyegető, hogy a késedelem súlyos veszéllyel járhat.

2. § A m. kir. belügyminiszter a törvény korlátai közt rendelettel állapítja meg a fegyverhasználat részletes szabályait, így különösen azt, hogy a fegyverhasználat módja és mértéke mikor felel meg a közbiztonság fenntartására irányuló követelményeknek, úgyszintén azt is, hogy a rendőrségnek mely tagjai és közegei milyen körülmények között milyen fegyvert kötelesek szolgálatuk teljesítésekor viselni.

3. § Ha a fegyverhasználat az 1. § rendelkezései alá nem esik, vagy a 2. § alapján kiadott részletes szabályoknak nem felel meg, de az a jogos védelem szabályai szempontjából nem kifogásolható, úgy a fegyverviselésre jogosult rendőrségi tag vagy közeg javára a jogos védelem szabályait kell alkalmazni.”

A fenti szabályozás nem bizonyult időtállóknak, mert a törvény hatálybalépése után hamarosan kitört a második világháború, melynek utolsó időszakában a korábbi polgári jellegű rendőrség militáns jelleget öltött.

A tűzvédelem az ősember óta fenyegeti a lakókörnyezetet és az életet. Különösen felerősödhet ez a veszélyforrás meleg, eső nélküli nyarakon, működő vulkán közelében vagy veszélyes ipari létesítményekben és azok körzetében, valamint háború idején. Az utóbbi helyzetre vonatkozik, hogy a tűzoltók által nagyon régóta áhított tűzrendészeti törvényt 1936-ban alkották meg, ezért a törvény jóváhagyásának napját, 1936. január 28-át, lángbetűkkel jegyezték fel a magyar tűzrendészet történetében. A beterjesztett javaslatot a belügyminiszter a következőképp méltatta: „A magyar tűzrendészet ideális elgondolása – hivatásos, szakképzett, jól fizetett, kellően felszerelt tűzoltóság, egységes szervezetben hozzásimulva a légvédelemhez, amire feltétlenül szükség van.”⁴⁰⁷ Az elfogadott törvény fő vonalakban a következőket tartalmazta:

- a hivatásos tűzoltóságok fenntartása és megszervezése;
- tűzoltószervezetek és berendezések kiegészítése;
- a tűzvédelmi szervezetek megállapítása és a tűzvédelmi berendezések létesítése a légítámadás ellen irányuló védelem követelményeire figyelemmel történjen;
- légítámadás veszélye esetében a veszélyeztetett város, illetőleg község tűzrendészeti szervezete – a veszély tartama alatt – a légítámadás elhárítását irányító katonai parancsnok vezetése alatt álljon;
- tűzrendészeti ügyekben eljáró hatóságok;
- a tűzrendészet feletti felügyelet;

⁴⁰⁷ Hadnagy Imre József: Magyarország első tűzrendészeti törvénye megszületésének körülményei, legfőbb előírásai, jelentősége.

Forrás: <http://docplayer.hu/14614743-Magyarorszag-elso-tuzrendeszeti-torvenye-megszuletesenek-korulme-neyi-legfobb-eloirasai-jelentosege.html>

Letöltés ideje: 2017.09.16.

- a tűzrendészeti felügyelő törvényhatósági bizottsági, illetve képviselőtestületi tagsága;
- a tűzrendészeti felügyelő fellebbezési joga;
- országos Tűzoltó Szövetség;
- biztosító intézetek tűzrendészeti járulékfizetési kötelezettsége;
- nagy- és kisközségek éjjeliőr-szolgálat;
- mezőgazdasági termékek közös szérűjéhez szükséges ingatlan megszerzése.

Az elfogadott törvényből már kivehető, hogy az elkövetkező idősakra számoltak egy esetleges háború vagy légítámadás veszélyével.

A történelem különös fintora, hogy a rendészetfogalomról éppen a legvéstérhesebb időkben, 1938-ban született Tóth József⁴⁰⁸ *„Rendészetfogalom a nemzeti szocialista államban”*⁴⁰⁹ című könyve, amikor a jogi korlátok nélküli rendészet vált a *„társadalomirányítás”* alapvető eszközévé. A könyv címe alapján a fasizmus idősakára fókuszál, de ugyanakkor tartalmában a rendészet fogalmát járja körül magyar és más külföldi, főleg német forrásokra támaszkodva. A szerző már a bevezetőben megállapította, hogy a rendészet a közigazgatás legkényesebb, legérzékenyebb része, hozzátéve, hogy a közigazgatás minden szegmensének van saját rendszere. Igen sajátos összefüggést mutatott ki az államhatalom és rendészeti hatalom, valamint az állameszme és rendészetfogalom között. Szerinte az állameszme változásával összefüggésben változik a rendészetfogalom is, mert a rendészet olyan, mint egy nagy tükör, mely visszatükrözi az állam képét, vagy mint egy szeizmográf, amely az állameszme minden kis elmozdulását jelzi. Úgy vélem, különösen helyes ez a megállapítás az 1930-as évek végén, a második világháború kitörésének előestéjén, az *„ordas”* eszmék árnyékában. A szerző könyvét nem a nemzeti szocializmus bírálatának, hanem a rendészetfogalom objektív vizsgálatának szánta. Korinek László akadémikus szerint⁴¹⁰ Tóth József a rendészeti tevékenység formáinak rendszerezésével járult hozzá a tudomány és a gyakorlat fejlesztéséhez. Hangsúlyozta, hogy a közigazgatásra vonatkozó általános követelményeknek a rendészetben is érvényesülniük kell: *„amiként ugyanis [...] súlyos tévedésen alapult az egykori rendőrállamnak az a felfogása, hogy a rendészet némi kivétellel az egész államigazgatást jelenti, éppen olyan tévedés lenne a jogállamban azt hirdetni, hogy a rendészet nem közigazgatás.”*⁴¹¹

⁴⁰⁸ Tóth József az államtudományok habilitált doktora, az Egri Érseki Akadémia nyilvános rendes tanára volt ebben az idősakban és az Akadémia értesítője szerint *„Magyar rendészetet”* oktatott heti két órában.

⁴⁰⁹ Bibliotheca Academica, Az Egri Érsekség Jogakadémiai értekezéseinek Tára 1. szám. Eger, 1938.

⁴¹⁰ Korinek László: Rendszerváltás a belügyben. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Rendészet tudományi gondolatok. MRTT. Budapest, 2014. 36. o.

⁴¹¹ Uo.

Tóth József művének első részében áttekintette a rendészetfogalom történeti fejlődését, melyben ennek kezdetét – hasonlóan tudós társainak e témában megfogalmazott gondolataihoz – a görög „*politia*” szóhoz datálta. A történeti fejlődésben a francia, német vonulatot, és a rendőrállam jellemzőit vázolta fel. Kiemelkedőnek tartotta Nagy Frigyes időszakát, ahol a rendészet területén önálló életet kezdett élni a titokrendészet, és a reformáció utáni időszakot, amikor a rendészetről több igazgatási terület levált. Tóth József (is) korszakalkotónak tartotta Lorenz von Stein közigazgatási megállapítását, amelytől a rendészet elnyerte a XX. századi alakzatát, azaz közigazgatási fogalommá vált. A továbbiakban a rendészetfogalom átalakulásáról írt, amely kapcsán több nézetet, például a liberálisok rendészetről alkotott felfogását mutatta be. A rendészetről folyó viták eredményeként megállapította, hogy a rendészet feladata a közrend, közbiztonság megóvása és a veszély elhárítása. Ez a nemzeti szocialista államban kiegészül „*pozitív, politikai, népjóléti feladatkörökkel*”.⁴¹² A szerző szerint, a közbiztonság a biztonság fogalomból fejlődött ki, melyhez segítségül a német „*rendészettudomány*”-ban található, már korábban 1917-től használt, biztonság definíciót használja. Ez alapján a biztonság alatt „*a veszélyektől és háborítástól való mentesség értendő*”.⁴¹³ (A fogalom forrása 1917, amely akár ma is elhangozhatna, sőt vannak biztonságpolitikusok, akik ma is használják ezt a megfogalmazást.) Tóth véleménye, hogy a közbiztonság alapját a közérdek képezi. A közrend fogalmának bemutatásakor az ókori görög bölcsek megalapításaihoz nyúlt vissza. Így Püthagorasz szerint „*a dolgok rendje a szellemre vezetendő vissza*”, míg Cicero felfogása megfogalmazásában a „*rend alatt a dolgoknak – a nekik megfelelő helyen való – összeállítása, együttléte értendő*”.⁴¹⁴ Összegzőként a szerző a következő felfogást tarja elfogadhatónak: „*a rend a különbözőségi elemeknek térben, időben és kauzalitásban való meghatározott együttléte, összefüggése*”.⁴¹⁵ Továbbá kifejtette, hogy a rend fogalmának művelése a bölcsészettudományban szélesben elterjedt, amit nem lehet elmondani az államtudomány és rendészettudomány esetén. Itt megjegyzem, hogy a művében következetesen mindig rendészettudomány kifejezést használ a szerző. A rend kapcsán Robert von Mohlra hivatkozva írja, hogy a rend nélkülözhetetlen emberi igény, és az a véleménye, hogy ez hozta létre a rendészetet. Magyar szerzők közül Concha Győző gondolatait emeli ki a rend kapcsán, amelyet azonban Concha munkásságánál már megjelentettem. A rend fogalmából alakult ki a közrend, amely azonban nem egyszerűen a közre való applikációt jelent. A szerző itt szintén német forrásokra támaszkodik, így Otto Mayer német jogtudósra, aki úgy vélte, hogy a „*közrend, a közösségnek olyan helyzete, állapota, amelynél a társadalmi*

⁴¹² Tóth József: Rendészetfogalom a nemzeti szocialista államban. Szent János Nyomda. Eger, 1938. 41. o.

⁴¹³ Karl Rasce: Der Polizeibegriff im heutigen preussischen recht. kn. Menden, 1917. 34. o.

⁴¹⁴ Tóth József: Rendészetfogalom a nemzeti szocialista államban. Szent János Nyomda. Eger, 1938. 48. o.

⁴¹⁵ Uo. 50. o.

értékek, a lehetőség adta korlátok között, minden károsítástól mentesen maradnak."⁴¹⁶ Későbbiekben Tóth a veszély fogalmát tárgyalja, melyben részletesen kitér a rendészeti veszélyre. Itt ismét Lorenz von Stein gondolata jön elő, aki nem minden veszélyben látott egyben rendészeti veszélyt is. Stein szerint az egyes emberek akarata folytán az egész veszélyeztetése a rendészeti veszély, melyet Tóth kiegészített a közbiztonság közrend veszélyeztetésével.⁴¹⁷ Összegezve a „*veszély az az állapot, amely káros következmények lehetőségét feltételezi.*”⁴¹⁸ Itt a szerző a veszélyeket a következőként osztályozta:

- a) absztrakt vagy potenciális veszély (elvontan, eshetőleg bekövetkező veszély);
- b) konkrét vagy aktuális veszély (valóságban ténylegesen bekövetkező veszély);
- c) putatív veszély (valóságban nem létezik, a rendészeti szervezetek vélelmzésén alapuló veszély).

A veszélyek osztályozására nagyon jó példát⁴¹⁹ említ a szerző, mégpedig a színházakban a dohányzás tiltását, amely a rendészeti szervezetek vélelmzésén alapuló veszélyforrásként jelentkezik. Ha valaki dohányzik, az még nem jelent veszélyt, de absztrakt veszély jelenthet, és akkor válik konkrét veszélyforrássá, ha meggyullad általa a függöny vagy valami más éghető anyag a színházban.

Tóth József művének negyedik részében bemutatja a formális és a materiális rendészetfogalmakat. A szerző szerint ezek önmagukban nem léteznek, hanem mindkettőnek szoros kapcsolatban kell lenni egymással. Véleménye szerint helytálló Fülster⁴²⁰ nézete, amely alapján a rendészet fogalmat két ismerve, a célja és az eszköze határozza meg. Lényege a közbiztonság, közrend védelme, amelynek eszköze a rendészeti szervezet, a közhatalom és esetlegesen a kényszer. A továbbiakban Tóth a III. fejezetben részletezi, vizsgálja a rendészeti hatalom terjedelmét, a IV. fejezetben a preventív, represszív és restitutív rendészetet, az V. fejezetben a rendészet törvényszerűségét, a VI. fejezetben annak horizontális és vertikális tagozódását, döntően a német viszonyokra vonatkoztatva. A német rendészet eszerinti felosztását ábrával is illusztrálta.

A következő évben, 1939-ben adta ki „*A rendészeti ténykedés alakjai*” című munkáját.⁴²¹ Kiadásának szükségességet azzal indokolta, hogy bár a rendészet közvetve vagy közvetlenül minden állampolgár életét érinti vagy befolyásolja, mégis igen kevés tudományos mű született ebben a témában. Ezek közül is kiemeli

⁴¹⁶ Uo. 54. o.

⁴¹⁷ Uo. 60–61. o.

⁴¹⁸ Uo. 63. o.

⁴¹⁹ Uo. 65. o.

⁴²⁰ Fülster: Grundriss des verwaltungsrechts. II. kötet. kn. Giessen, 1929. 19. o.

⁴²¹ Tóth József (1939): i.m. 204. o.

Concha és Tomcsányi munkásságát. Könyvének első részében a közigazgatást tárgyalja, azon belül a rendészeti közigazgatást. Ezen utóbbi fejezetrészen egyértelműen állást foglal amellett, hogy a rendészet a közigazgatás része, mégpedig annak sajátos faja. Mivel a rendészet fogalom történeti áttekintését és annak materiális formális értelmezését a „*Rendészetfogalom a nemzeti szocialista államban*” című műve kapcsán már bemutattam, ezért itt nem térek ki rá. A fejezet rész alfejezeteként tárgyalta a rendészeti közigazgatásban jelen levő discrecionarius elemet. Általános vélemény, hogy a közrendet, közbiztonságot, köznyugalmat megzavaró veszélyek formáját, nagyságát nem lehet előre látni. Ezért az ezekre adott válaszok sem lehetnek egyformák. A discrecionarius elem kapcsán felfogásbeli eltérések mutatkoztak Concha és Tomcsányi között, melyek közül az előbbi szerint a discrecionarius elem a rendészeti működés legsajátosabb és nélkülözhetetlen eleme, míg Tomcsányi nem tartja annak, csupán kelléknek a rendészetben. Tóth szerint az a legelfogadhatóbb, hogy elméletben a discrecionarius elem a rendészet minden ágában megtalálható, gyakorlatilag pedig a rendészetben csak esetlegesen és elengedhetetlenül van jelen.⁴²² Tóth József művének III. fejezete a rendészeti szakirodalomban elsőként ad átfogó képet a rendészeti ténykedésről. A szerző ezek fő típusainak a következőket tartotta:

- a) rendészeti parancs;
- b) rendészeti engedély;
- c) rendészeti kényszer;
- d) rendészeti büntetés.

A rendészeti parancs⁴²³ bemutatáshoz Otto Mayer megfogalmazásával egyetértve, a parancs fogalma alatt a következőket értette: „*valamely alárendeltségi viszonyon felépülő s az alárendelt személy (személyek) pozitív vagy negatív magatartását meghatározó közhatalmi akaratnyilvánítás.*”⁴²⁴ A rendészeti parancs a rendészeti hatalom gyakorlására vonatkozik, és „*a rendészeti hatalomnak oly cselekménye, amely révén a rendészeti orgánus a rendészeti célok elérésére a rendészetköteles személyek közreműködését veszi igénybe, és pedig szoros értelmű parancs, valamint a tilalom alakjában.*”⁴²⁵ A szerző a rendészeti parancsnak két formáját említi, a rendészeti rendeletet és a rendészeti intézkedést. A rendészeti rendelet alatt a rendészeti hatóságok által kibocsátott előírásokat kell érteni, amivel valamit vagy megparancsolnak, vagy megtiltanak. A rendészeti rendeletek lehetnek törvényt pótló vagy törvényi felhatalmazáson alapuló rendészeti rendeletek. A rendészeti intézkedés a rendészeti parancs közvetlen megnyilvánulási formája, mely általában egy konkrét eseményből kifolyólag, rendészeti érdekből adódóan

⁴²² Tóth József (1939): i.m. 549-552. o.

⁴²³ Jogállamban ez törvényen alapuló parancsnormát jelent, amelyek közvetlenül vagy közvetve hatnak.

⁴²⁴ Tóth József: A rendészeti ténykedés alakjai. Szent János Nyomda. Eger, 1939. 112. o.

⁴²⁵ Uo. 112-113. o.

egy meghatározott személlyel szemben lép fel, támaszt követelést. A rendészeti intézkedés nem jogszabály, hanem közigazgatási aktus.⁴²⁶ A rendészeti intézkedéseket a szerző a következő két csoportba sorolta:

- a) általános és egyes személyekre szóló rendészeti intézkedések;
- b) kötelezést tartalmazó és végrehajtó intézkedések.

Tóth szerint az államnak fontos érdeke fűződik ahhoz, hogy egyes személyek tevékenysége megfelelő korlátok közé legyen szorítva. A második rendészeti ténykedések fő típusa, a rendészeti engedély, „*amely a rendőrhatóságoknak olyan felsőbbbségi akaratnyilvánítása, amely valamely egyébként tilos tevékenységet szabaddá, megengedetté tesz.*”⁴²⁷ A rendészeti engedélyt a rendőrhatóság csak kérelemre adhatja ki. A rendészeti engedélyeket a szerző a következőképpen csoportosította:

- a) rendészeti engedély, mint közigazgatási aktus;
- b) meghagyásos és feltételes rendészeti engedély;
- c) kötött és szabad rendészeti engedély.

A rendészeti ténykedések harmadik fő típusa a rendészeti kényszer, amelynek megértéshez a szerző tisztázta a kényszer fogalmát, az aktív és passzív kényszer tartalmát, a pszichika és a fizikai kényszer jelentését, a közigazgatási kényszert, és legvégül a rendészeti kényszert. A szerző a rendészeti kényszerintézkedésnek két módját tartotta lehetségesnek, a közvetett és a közvetlen kényszerintézkedést.

A közvetett kényszerintézkedést is további két csoportra⁴²⁸ osztotta:

1. kényszerbüntetésre (bírságra) és
2. hatósági kényszerteljesítésre. (Ez utóbbi azt jelenti, hogy egyes személy kötelezettségét vagy a hatóság teljesíti, vagy mással végezteti el, például lakhatatlanná, ezáltal veszélyessé vált ház lebontását.)

A közvetlen rendészeti kényszer a rendészeti (rendőrségi) kényszeralkalmazás legfontosabb, és talán legtöbbször használatos eszköze. A közvetlen rendészeti kényszer az alábbi formákban jelenhet meg:

- a) egyszerű fizikai kényszer;
- b) fizikai kényszerek segédeszközök (például bilincs, vízágyú) igénybevételével;
- c) fegyver alkalmazása (lő- és szálfegyver, gumibot).

⁴²⁶ Közigazgatási aktus, az állam közigazgatás teendőinek az ellátása.

⁴²⁷ Tóth József (1939): i.m. 136. o.

⁴²⁸ Tóth József (1939): i.m. 167. o.

Az eszközök alkalmazásánál nagyon fontos tudni, hogy a rendőrhatalóságok nem használhatnak bármikor bármilyen eszközt, csak a megengedetteket és szükségességeket. A korabeli hatályban lévő jogszabályok alapján, a közvetlen kényszer alkalmazása során az alábbi eszközök voltak alkalmazhatók:

- *bekísérés*, személyes szabadság korlátozása, amikor a rendészeti szerv az adott személyt akarata ellenére a rendőrségre vezeti;
- *elővezetés*, rendőr vagy más hatóság írásbeli határozatával azon személyek elővezetése, akik az idézésre indok nélkül nem jelentek meg;
- *előállítás*, az adott személynek haladéktalanul a hatóság elé állítása;
- *kiutasítás, kitiltás*, (esetleg) rendőri kitiltás megelőző, míg a bírói kitiltás büntető jellegű lehet;
- *rendőri felügyelet alá helyezés*, amely során az adott személy nem hagyhatja el a rendőrség által megnevezett területet, helyiséget;
- *őrizetbe vétel*, a rendőri felügyeletnél szigorúbb, amely által a személyt mozgásában és másokkal való érintkezésben korlátozzák;
- *internálás*, társadalmi veszélyesség miatt az őrizetbe vétel szigorúbb módja;
- *karhatalom igénybe vétele*, (legszigorúbb kényszereszköz, akár behatás is lehet);
- *fegyverhasználat*, a legkényesebb kényszerítő eszköz, amelynek célja lehet védelmi és az ellenállás megtörése is.

A fenti eszközök alkalmazása rendészettechnikai ténykedésnek minősült. Részletes leírásuk a korabeli rendőri szabályzatban megtalálható, illetve a fegyverhasználatra az 1932-es törvény vonatkozik, amelyet a korábbi fejezet részben részletesen bemutatam.

Azáltal, hogy a közigazgatást a törvényhozás büntetőbíráskodással ruházta fel, kialakult a közigazgatási büntetőjog, amelyben helyet foglal a rendészeti büntetőjog. Ez nem más, mint a rendőrhatalóság által alkalmazandó büntetőjogi szabályok összessége, amelynek alkalmazása a rendőri büntető bíráskodás. A rendészeti büntetés tehát a rendészeti ténykedés legsajátosabb alakja. A szerző a rendészeti büntetés kapcsán is Otto Mayert idézi akkor, amikor azt írja, hogy a rendészeti büntetés „*valamely rendészetellenességre alkalmazott olyan büntetés, amely arra szolgál, hogy a rendészet céljait megvalósításhoz segítse.*”⁴²⁹

Tóth József 1938-39-ben írt két művében áttekintette a rendészet fogalom kialakulását, melyet főként német példákkal illusztrált, majd a veszély fogalmának jellemzőit hasonlóan példákkal írta le. „*A rendészeti ténykedés alakjai*” című munkája elsőként jelenítette meg és rendszerezte ebben a formában a rendészeti ténykedések fő típusait, és közérthetően magyarázta el azok tartalmát. A szerző

⁴²⁹ Tóth József: A rendészeti ténykedés alakjai. Szent János Nyomda. Eger, 1939. 181. o.

mindkét műve jó alapot jelenthetett a rendészettel kapcsolatos szabályozás, illetve jogszabályok kialakításában, rendőrségi szolgálati szabályzatok elkészítésében. Az ismert történelmi körülmények, a második világháború és az azt követő politikai fordulat mindkét művet hosszú ideig süllyesztőbe tette. Ma azonban nagy segítséget nyújt a rendészetelméleti kérdések tisztázásában, és a rendészet történetének feltárásában. Tóth József érdemének tudható be, hogy mindkét könyvében tudatosan a rendészettudomány kifejezést használja.

A magyar közigazgatás kiemelkedő ismerője, tudósa és „szolgálója”, *Magyary Zoltán*, fő művében⁴³⁰, a „*Magyar Közigazgatásban*” (1942) a rendészetről a következőket írta: „*Rendészetten a közrendnek az egyesek által való megzavarása elleni védekezést értik. A rendészet a közigazgatásnak egyik ága, amelynek hatásköre a közigazgatás minden más ágába belenyúlik, ezért tartozik az általános igazgatáshoz, de célja határozottan körül van írva: az általános nyugalom, biztonság és a rend biztosítása. A rendészet nem pozitív, hanem védő, elhárító tevékenység. Ebben is különbözik a szakirányú közigazgatástól, amelynek pozitív feladatai vannak.*”⁴³¹ A rendészet feladatait a következő fő csoportokba sorolta:

- *A közrend fenntartása*⁴³², s ha kell, *helyreállítása* a közhasználatban álló területeken: utcákon, tereken, hidakon, pályaudvarokon, valamint nagyobb tömegek fellépése esetén, vásárok, ünnepélyek, felvonulások, balesetek, tüzesetek alkalmával. Ide tartozik a közterület igénybevétele (fokozott használat) vonatkozó engedélyek adása, például bérkocsiállomásra, kávéházi teraszokra, építési anyagok elhelyezésére. Továbbá a folyamrendészet, mezőrendészet. A forgalmi rendészet különböző feladatai: a gyalogos, kerékpáros, gépkocsi-közlekedés, teherforgalom szabályozása és betartásának ellenőrzése, a közlekedési eszközök és kocsivezetők ellenőrzése, az utak és hidak állapotának, tisztaságának, megvilágításának, az utcatáblák és házszámok, a közlekedési jelek állapotának ellenőrzése, az országúti forgalom ellenőrzése (motoros csendőrség), a hó és más forgalmi akadályok eltávolítása. Ugyancsak a közrend fenntartásához tartozik a segélyre szorulóknak (vakok, gyermekek, betegek) támogatása, a mentők értesítése, az állatkínzás megakadályozása, talált tárgyak, értékek megőrzése, nyilvántartása és kiadása.
- *A közbiztonság fenntartása*⁴³³: a közbiztonsági rendészet hatáskörébe tartozik az élet- és vagyonbiztonság megvédése, a testi épség, egészség, becsület, közérkölcse védelme, tűzbiztonsági és légoltalmi óvintézkedések elrendelése, a bejelentett nyilvános gyűlések tudomásulvétele. Illetőleg a szabad ég alatt

⁴³⁰ Ez a mű a közigazgatás-tudomány válságos korszakában jött létre, amikor a régi minták már elavultak, új pedig még nincs – a szerző.

⁴³¹ Magyary Zoltán: *Magyar Közigazgatásban*. Királyi magyar Egyetemi Nyomda. Budapest, 1942. 561-564. o.

⁴³² Uo. 564 o.

⁴³³ Uo. 565. o.

tartott nyilvános gyűlések és felvonulások engedélyezése és lefolyásuk ellenőrzése; az egyesületek keletkezésének és működésének figyelemmel kísérése, jóváhagyott alapszabállyal nem bíró vagy alapszabály-ellenesen működő egyesületek betiltása. A bejelentési hivatal működésével kapcsolatosan a rovott előéletű, gyanús magatartású egyének és a feltételes szabadságon levő fegyencek nyilvántartása; a külföldiek tartózkodásának, letelepedésének ellenőrzése; útlevelek, úti, illetve határátlépési igazolványok kiállítása; a kivándorlásra, leánykereskedelemre és csempészetre vonatkozó rendelkezések betartásának ellenőrzése. A törvényekben és rendeletekben meghatározott esetekben és előírt feltételek és módozatok mellett az egyes emberek ellen foganatosítható kényszerrendszabályok, így bekísérés, elővezetés, előállítás, letartóztatás, kiutasítás, eltoloncolás, kitiltás, rendőrhatalmási felügyelet vagy őrizet alá helyezés (internálás), motozás, házkutatás, lefoglalás alkalmazása; a sajtórendészet köréből a rendészetre háruló teendők végrehajtása.

- *Politikai vagy államrendészet*: jelenti az állam, az alkotmány, a törvény és a társadalmi rend veszélyeztetésére irányuló cselekedetek és törekvések megakadályozását, felderítését és leküzdését. Számos érintkezési pontja van a közbiztonsági rendészettel. Ide tartozik a hazaárulás, felségsértés, nemzetgyalázás, kémkedés, hatóság elleni erőszak, izgatás, pénzhamisítás, továbbá a közellátás biztosítására és a külfölddel való áru- és pénzforgalomra (devizagazdálkodás) vonatkozó jogszabályok megsértése. A közönséges bűncselekmény, például gyilkosság, lopás is lehet politikai az indoknál fogva (például diplomáciai jelkulcs – *chiffre* – ellopása). A politikai vagy titkos rendészet feladatai a mélyreható politikai átalakulások korában az új állami rend megszilárdítására is kiterjednek.
- *Közigazgatási rendészet*⁴³⁴: a közigazgatás műveinek és működésének védelme, továbbá rendőri engedélyek, igazolványok kiadása. A rendészetnek ebbe az ágába igen sokféle és egyre szaporodó feladatok tartoznak. A rendőri bejelentőhivatal fenntartása; nyilvános színielőadások, hangversenyek, mutatványok, „mozgófénykép-előadások”, „táncvigalmak” engedélyezése; záróra meghatározása; a cselédügy intézése, cselédkönyvek kiállítása; erkölcsi bizonyítványok kiállítása; fegyvertartási és -viselési engedélyek kiadása; a vásár- és iparrendészet, árellenőrzés; a házalás és könyöradomány-gyűjtés ellenőrzése; szállodák, vendéglők, kávéházak, közfürdők és más nyilvános helyiségek ellenőrzése. Fontos ága az építésrendészet. Minden közigazgatási ágazatnak megvan a maga rendészete. A pénzügyi közigazgatás rendészete céljára külön fegyveres őrtestülettel, pénzügyőrséggel rendelkezik.
- *Igazságügyi rendészet*⁴³⁵: a büntettek kiderítésében és üldözésében való közreműködés. A bünvádi perrendtartás (1896/XXXIII. tc. 33–101. §) szerint a

⁴³⁴ Uo.

⁴³⁵ Uo. 566. o.

rendőrség és a csendőrség a nyomozásban részt vesz. A nyomozás célja azoknak az adatoknak a kipuhatolása és megállapítása, amelyek a vád emelése vagy nem emelése kérdésében a vádló tájékozására szükségesek. A Kir. Ügyészség a nyomozó cselekmények teljesítése végett a rendőri hatóságokat és közegeket megkeresheti, illetőleg utasíthatja, a nyomozás menetét irányítja, a nyomozási cselekményeket és a nyomozó hatóságokat ellenőrzi. A rendőri hatóságok és közegek kötelesek a megkeresésnek, illetőleg utasításnak feltétlenül eleget tenni. A nyomozást teljesítő rendőri hatóság megidézhet, és eskü kivétele nélkül kihallgathat mindenkit, akitől a kiderítendő ténykörülmények tekintetében felvilágosítást vár. A rendőrség és csendőrség köteles a bűncselekményeket fel is jelenteni.

- A *rendőri büntetőbíráskodás*⁴³⁶: a közigazgatási hatóságok elé utalt kihágási ügyekben való bíráskodás, ideértve a jövedéki büntetőbíráskodást is.

Magyary a rendőri hatalom korlátait így foglalja össze:⁴³⁷

- A rendészet feladata a köznyugalom, közbiztonság és közrend megóvása, ebből következően a magánérdek megvédése nem feladata. A jogállam, amely a mindenható rendőrállam elleni küzdelemből fejlődött ki, a rendészet hatáskörét jogi korlátok közé szorította. Ha bekövetkezik a beavatkozás szükségessége, a rendőrségnek alkalmas intézkedést kell tennie. A jogszabály e tekintetben gyakran nem rendelkezik, mert a rendőrség szabad belátására kívánja bízni a helyzetnek leginkább megfelelő intézkedés megválasztását. De az elhárítás tartalma irány, erő és méret tekintetében a zavarással, illetve veszéllyel arányos kell legyen. A rendészet eszközei a veszélyelhárítás érdekében: eszközök és eljárások biztosítása.
- Az embereket parancsok és tilalmak kibocsátásával kötelezi a közérdeknek megfelelő magatartásra, az egyéni szabadság és magántulajdon korlátozásával is.
- Ha a rendőrség a köznyugalmat a rendelkezésre álló eszközökkel nem tudja fenntartani, a honvédséget is igénybe veheti. A rendőrségnek joga van: igazoltatni, elővezetni, előállítani, bekísérni, magánlakásba belépni, házkutatást végrehajtani, rendőri felügyelet alá helyezni, kitiltani, kihágási ügyekben bíráskodni.

⁴³⁶ Uo.

⁴³⁷ Magyary Zoltán: i.m. 566. o.

- Magyary szerint a posztindusztriális államban a rendészet szerepe is új megoldásokat igényel. A XIX. századi liberalizmus időszakában az egyén minél nagyobb szabadságát tartotta szem előtt az állam. A XX. században megváltoztak az életviszonyok és a körülmények. Az új kihívások (népszaporulat növekedése, étkezési szokások változása, munkakörülmények módosulása) új válaszokat igényeltek a rendészetben is: „*Annak az államnak, amely, mint a mienk, a XIX. századi alkotmányos berendezéshez ragaszkodik, a parlamentarizmust összes következményeivel fenntartja, a korporatív szervezésről pedig lemond, az emberek irányítására nincs más eszköze, mint a rendészet.*”⁴³⁸ Az érdemi válaszokkal azonban Magyary (is) adós maradt.

A második világháború rendészete

Az első világháborút lezáró békeszerződés már aláírásakor magában hordozta a következő (nagy vagy világ-) háború belátható időn belüli bekövetkeztét. Különösen nehéz sorsot szánt Németországnak, és a területét kétharmad részben elvesztő Magyarországnak. Magyarországon minden politikai erő egyetértett abban, hogy az elcsatolt területekről nem szabad lemondani. Erre koncentrált a '20-as évektől az ország politikai vezetése úgy a kül-, mint a belpolitika terén. Így kezdődött el a „*győri program*”, amely a magyar hadipotenciál felfuttatását célozta meg, miközben az ország a területek visszaszerzésének reményében csapódott Németország szövetségi hálójába.

A korábbi „*rejtés időszakát*”⁴³⁹ a '30-as évek elejétől a nyílt fegyverkezés és a fegyveres erők háborúra való felkészítése jellemezte. A vámőrség helyett immár szabadon használhatta a M. Kir. Határőrség nevet, majd az 1939-es honvédelmi törvénnyel a honvédség alárendeltségébe került, és militarizálódott a szervezet. A külpolitikai törekvések és az akkori geopolitikai helyzet eredményeként 1938-ban az első bécsi döntéssel visszakerült a Felvidék,⁴⁴⁰ majd 1939 márciusában sor

⁴³⁸ Uo. 573. o.

⁴³⁹ A trianoni békediktátum 35 00 főben korlátozta a Magyar Honvédség létszámát, megtiltotta a vezérkari tisztképzést, korlátozta a haditechnikai eszközöket és fegyverzetet. Ezen tiltó rendelkezések kijátszásának időszakát nevezik a rejtés időszakának. Például a katonák egy részét többek között a Vámőrségnél helyezték állományba, a vezérkari tisztképzést Szabályzatismertető Tanfolyam címen szervezték meg.

⁴⁴⁰ A bécsi döntés értelmében Magyarország visszakapta az államhatárral párhuzamos, döntően magyarlakta nemzetiségi területsávot, kivéve Nyitra várost. A határ kijelölésére szolgáló térképeken bejelölték a községhatárokat és a néprajzi határokat. A megállapító és határkitűző bizottság munkája során a következő gondolatok voltak irányadók: „*a bécsi térképlap, a nemzetiségi elv és a községhatárok érintetlenül hagyásának elve alapján a határra való kiszállás szükségességét a legtöbb esetben lehetséges lesz elkerülni.*” Ez a trianoni határok korábbi kitűzési gyakorlatától teljesen eltérő jelenség volt. Az új államhatárok vonala így követte a néprajzi határok vonalát, azaz a néprajzi határokat államhatári rangra emelték.

került Kárpátalja megszállására,⁴⁴¹ melyet 1940-ben a második bécsi döntéssel Észak-Erdély⁴⁴² követett, amit 1941-ben a Délvidék és a Muraköz visszacsatolása zárt. A terület-visszatérések egy sor feladatot jelentettek a magyar rendészeti szervek számára: új határok kijelölését, azok mentén a határőrizet, majd a védelem megszervezését, kiépítését, a csendőrség, rendőrség működési területeinek megnagyobbodását, a visszatért állampolgárok ügyeinek rendezését. S mindezt úgy, hogy közben a szomszédos országban már folyt a háború, s több tízezer lengyel⁴⁴³ katona, és több mint százezer lengyel polgári személy menekült Magyarországra.

A háborúra való egyértelmű felkészülést jelentette az 1939-es honvédelmi törvény elfogadása, mely az első világháború előtt elfogadott kivételes törvény mellett számtalan rendészeti igazgatási tevékenységet rögzített. Szigorította az ország elhagyásának (a katonaköteles egyénekre vonatkozólag) és a kivándorlásnak a feltételeit. Az újra kinevezendő kormánybiztosnak⁴⁴⁴ széles felhatalmazást biztosított a közrend és közbiztonság fenntartása érdekében. A törvény érdekessége, hogy jogosultságot adott a belügyminiszter számára az útlevél-kiállítás jogának a kormánybiztos hatáskörébe utalására. Felhatalmazta a katonai parancsnokságokat a hadviselés érdekeinek szempontjait (légvédelmi helyzetet) figyelembe véve területek kiürítésére. Az egyesülési jogra vonatkozólag a honvédelmi törvény a következőket tartalmazta:

- „új egyesület, fiókegyesület vagy bármily más megjelölésű egyesületi jellegű szervezet (1938:XVII. tc. 1. §) alakítását megtilthatja;
- már meglevő egyesületek, fiókegyesületek vagy bármily más megjelölésű egyesületi jellegű szervezetek működését az egyébként fennálló jogszabályokra tekintet nélkül korlátozhatja vagy fel is függesztheti;
- elrendelheti, hogy a kereskedelmi társaságok vagy külön törvények alapján létesült oly társulatok, pénztárak és más hasonló testületek (intézetek), amelyek közigazgatási hatósági ellenőrzés alatt nem állnak, rendőrhatósági

⁴⁴¹ Kárpátalja megszállásával „visszatért” 12 171 km² terület és 496 000 lakos. A területek elfoglalásával ismét a Kárpátok jelentette az államhatárt, visszaállt egy kis szakaszon az ezer éves lengyel–magyar határ, amely később sok lengyel katonának és polgárnak a menekülési utat jelentette. A fenti viszonylatban Lengyelország lerohanását követően sor került a magyar–német–szovjet hármas határ kijelölésére.

⁴⁴² A második bécsi döntés következtében Magyarországhoz visszakerült Észak-Erdély és Székelyföld. Ez 43 591 km² területet és 2 185 546 főt jelentett.

⁴⁴³ Sallai János: Forró ősz a lengyel–magyar határon. Újpesti Lengyel Önkormányzat. Budapest, 2008. 68. o.

⁴⁴⁴ „A belügyminiszter vagy a minisztérium felhatalmazása alapján a kormánybiztos (142. §) a vármegyei, a városi és a községi hatóságoknak minden olyan határozatát, amely a hadviselés érdekére sérelmes, avagy a közrend és közbiztonság fenntartását veszélyezteti, hivatalból is megsemmisítheti és a határozatban foglaltak tárgyában, ha szükséges, saját hatáskörében intézkedhetik.”

Forrás: 1939. II. tv. cikk a honvédelemről. 142. §

ellenőrzés alá vonassanak, s ha az a gyanú merül fel, hogy működésük törvénybe, vagy alapszabályaikba ütközik, avagy államellenes irányzatot vesz, működésüket a fennálló szabályokra tekintet nélkül korlátozhatja vagy felfüggesztheti."⁴⁴⁵

A gyülekezési jogra vonatkozólag a következő volt az irányadó: a minisztérium az „ország egész területén vagy annak egyes részein politikai jellegű népgyűlések, felvonulások és más politikai összejövetelek tartását megtilthatja és – a közigazgatási hatóságok, valamint a bevett és törvényesen elismert vallásfelekezetek testületi szervei gyűléseinek kivételével – egyéb gyűlések tartását hatósági engedélytől teheti függővé, tekintet nélkül arra, hogy bejelentésük rendes körülmények közt kötelező-e, vagy nem.”⁴⁴⁶

Szigorították a sajtó-, valamint a postai, távírdai és távbeszélő-forgalom és érintkezés ellenőrzését is. A közrend és közbiztonság érdekében a „minisztérium a szesz italok kiszolgáltatását az ország egész területére vagy annak egyes részeire nézve korlátozhatja, vagy egészen el is tilthatja.”⁴⁴⁷ A honvédelmi törvény szigorította mindazoknak a bűncselekményeknek a büntetési tételeit, amelyek a honvédelemmel összefüggésbe hozhatók. Továbbá biztosította a lehetőséget a határsáv kijelölésére, mert „állambiztonsági érdekből különös fontossága van annak, hogy az ország határa mentén fekvő területeken a fogadó- (szálló-, penzió-) ipar gyakorlásával, valamint italméréssel csak olyan személyek foglalkozhassanak, akik ellen megbízhatóság szempontjából kifogás nem merült fel, mert a szállodák és italmérések tapasztalat szerint legalkalmasabb helyek az állam ellen irányuló hírszolgálatban résztvevők működésének folytatására és egymással való összeköttetésük fenntartására.”⁴⁴⁸ Ez mellett az állami érdekből fontos területeket, ahol beléptetést és az ott tartózkodást szigorítani kellett, tilos területekké és tilos övezetekké⁴⁴⁹ minősítették. Tilos területre belépni, illetőleg azon tartózkodni csak annak volt szabad, aki erre a hatóságtól engedélyt kapott. A tilos övezeti szakaszokra vonatkozóan a belügyminiszter a honvédelmi miniszterrel egyetértve elrendelheti:

1. hogy az ott lakók vagy tartózkodók megfelelő személyazonossági igazolványt hordjanak magukkal;
2. hogy oda oly személy, akinek állandó lakása nem ott van, csak hatósági engedéllyel léphessen be, és ott akár ideiglenesen, akár véglegesen csak hatósági engedéllyel tartózkodhassék;

⁴⁴⁵ 1939. II. tv. cikk a honvédelemről.

⁴⁴⁶ Uo. 149. §.

⁴⁴⁷ Uo. 154. §.

⁴⁴⁸ Uo. 229. §.

⁴⁴⁹ 4.730/1943. ME számú rendelet a tilos területekről és a tilos övezetről

3. hogy ott a fényképezés, úgyszintén a terep vagy valamely építmény vagy más tárgy bármi módon való felvétele hatósági engedélyhez köthessék.⁴⁵⁰

A honvédelmi törvény szellemében még 1939-ben kiadásra került az egyesülési⁴⁵¹ és gyülekezési⁴⁵² jog korlátozásáról szóló miniszterelnöki rendelet. Újdonságként jelentkezett, hogy egy 1941-es ME rendelet⁴⁵³ a fentiekén túl a külföldi rádióállomások adásainak vételére alkalmas rádió-vevőkészülék használatát is megtilthatta azok részére, akikről feltételezhették, hogy a rádión kapott híreket az állam biztonságát veszélyeztető módon közreadják (például a háború kimeneteléről vagy ellenséges csapatok hadisikeréről szóló híreket). Az 500/1940-es BM rendelettel szigorították a külföldiek bejelentkezési kötelezettségét, és 24 órán belüli személyes jelenlétet írt elő, az úti okmányban megjelölt tartózkodási helyen, amelyet a hatóságok a helyszínen ellenőrizhettek.

Magyarországon (Európában ekkor már a kivételek közé tartozva) 1941-ig az 1890. I. törvény⁴⁵⁴ 107. § értelmében „minden járművel balra kell hajtani, szembejövő járműnek balra kell kitérni, az előtte haladónak pedig jobbról kell eléje kerülni.” A visszatért területeken ugyanakkor már „jobbra hajts” volt. A kialakult helyzet, a káosz elkerülése érdekében határozott 1941-ben a Miniszter tanács a jobboldali közlekedésre való áttérésről. Az 1941. július 6-án életbe léptetett rendelet végrehajtásáról a következőket jegyezte fel a korabeli „Kerék” című újság: „A nagyarányú gépjármű korlátozás folytán a rendelet életbelépésének napján, vasárnap néptelenek voltak a budapesti utcák. Autóbuszok és a teherkocsik nem közlekedtek. A villamosok lassan, szinte tapogatózva haladtak. A kevés számú gyalogos az utcákon szokatlan óvatossággal, balra-jobbra tekingetve lépkedett. Hétfőn reggel már élénkebb volt az utcák képe. A villamosok elején, az autóbuszok és a taxik hűtőin hatalmas piros-fekete táblák figyelmeztették a szembejövő járművezetőket a jobbra hajtásra. Közel 1600 rendőr irányította forgalmat.”⁴⁵⁵ Az intézkedés helyességét az élet egyértelműen igazolta, és ma már mindenkinek természetes, hogy hazánkban is jobboldali közlekedés funkcionál.

Míg az első világháború időszakára már a háború kirobbanása előtt öt évvel elkészítették a háborús határőrizetre vonatkozó titkos utasítást, addig a második világháború során erre a csak a kitörés után egy évvel, 1940-ben került sor. A

⁴⁵⁰ Uo.

⁴⁵¹ Új egyesületnek, fiókegyesületnek vagy bármily más megjelölésű egyesületi jellegű szervezetnek (1938:XVII. tc. 1. §) alakítása további rendelkezésig tilos volt.

⁴⁵² Politikai jellegű népgyűlések, felvonulások és más politikai összejövetelek tartása további intézkedésig tilos volt, és azok megtartását – szükség esetén – karhatalommal is meg kellett akadályozni.

⁴⁵³ 8820/1941. ME számú rendelet a rádióvevő készülékek beszolgáltatásáról

⁴⁵⁴ 1890. évi I. törvénycikk a közutakról és vámokról.

⁴⁵⁵ Kerék című újság. 1941. címloldal

Forrás: <http://retronom.hu/node/3374>

Letöltés ideje: 2017.06.26.

honvédelmi miniszter által kiadott titkos „*Honvédelmi határszolgálati utasítás*” a honvédség, csendőrség, rendőrség, pénzügyőrség, és az állami erdészet számára fogalmazta meg a háború eseten való teendőket. Az utasításban rögzítették a határsáv⁴⁵⁶ fogalmát, amely „*az országhatár mentén fekvő ama terület, amelyen honvédelmi szempontokból különleges intézkedések és korlátozások léptethetők életbe.*”⁴⁵⁷ Az utasítás rögzítette a határszolgák fokozatait, amely szerint a kül- és belpolitikai viszonyok függvényében az alábbi három fokozat lehetséges:

1. Honvéd határszolgálat rendes viszonyok között;
2. Honvédelmi határzár;
3. Határvédelem.

Az utasítás részletesen kitért a szervezeti viszonyokra, vezetésre, híradásra. A postának a „*határvédelmi beszélgetés*” jelszó bemonddása után, soron kívül kapcsolnia kellett a határbiztonsági szervek által kért beszélgetést. A háborús viszonyok idején már rendes szolgálat alkalmazásakor a honvédelmi érdekeket szem előtt tartva, kiemelt figyelmet fordítottak a határőrizetre, határbiztosításra, határforgalom-ellenőrzésre, hírszerzésre, kémelhárításra, légi figyelő jelentő szolgálatra. Határzár elrendelése esetén a határforgalmat szüneteltették⁴⁵⁸, és a határmenti műtárgyak őrzését fokozták. Feszült politikai helyzet bekövetkezése, illetve háború esetén a vezérkari főnök intézkedése alapján határvédelmet léptettek életbe, amely az ellenség betörésének megakadályozása céljából a honvédség csapatainak alkalmazást jelenti. Az utasítás szerint a csendőrök, rendőrök, és pénzügyőrök megmaradnak a saját „*hívásuk szerint illetmények élvezésében.*”⁴⁵⁹ Az érvényben lévő honvédelmi törvény alapján adott felhatalmazást a honvédelmi miniszternek az utasítás kiadásra, a katonai határőrizetre való áttérés szabályozására. A kérdés csak az, hogy minderre miért kellett 1940-ig várni, miközben a határaink mentén már korábban voltak (például 1939, lengyel-magyar határ) háborús viszonyok.

A terület-visszatérések következtében és a háborús viszonyok miatt változások, könnyítések álltak be a kishatárforgalom egyezmény gyakorlati végrehajtásában. A visszacsatolt területeken, Erdélyben, Felvidéken, Kárpátalján, Délvidéken először katonai közigazgatást vezettek, amelynek következményeként ezekre a területekre először csak a honvéd vezérkar engedélyével⁴⁶⁰ lehetett beutazni.

1943-ban az ismert hadiesemények hatására, és a kialakult közbiztonsági helyzet megfelelő kezelésére, valamint fokozottabb védelme érdekében a 3810/1943.

⁴⁵⁶ A határsáv térképét az utasításhoz mellékeltek.

⁴⁵⁷ 80/Om. biz. – Elnökség – 1940. sz. Honvédelmi határszolgálati utasítás. M. kir. honvédelmi miniszter. Budapest, 1940.

⁴⁵⁸ Kivételt jelentettek a hírszerzők, illetve hazatérés esetén a magyar állampolgárok.

⁴⁵⁹ 80/Om. biz. – Elnökség – 1940. sz. Honvédelmi határszolgálati utasítás. M. kir. honvédelmi miniszter. Budapest, 1940. 32. o..

⁴⁶⁰ Nagy János: A község rendészete. Martineum Rt. Szombathely, 1941. 61. o.

számú ME Rendelet⁴⁶¹ a belügyminiszter számára lehetőséget biztosított, hogy a M. Kir. Rendőrség létszámának kiegészítésére önként jelentkező személyekből kíséret⁴⁶² karhatalmi alakulatokat szervezhessen. A fentieket követte a 4190/1944. számú ME Rendelet⁴⁶³, amely a honvédelmi törvényre hivatkozva a fegyveres Nemzetszolgálat szervezését tette lehetővé, melynek feladata volt: „*Magyarország Nemzetvezetőjének személye körüli biztonsági szolgálat ellátása, valamint a nemzeti szocializmus magyar gyakorlatát megtestesítő hungarizmus céljai megvalósításának biztosítása, továbbá a közbiztonsági karhatalmi alakulatok támogatása.*”⁴⁶⁴ Ugyanebben az időben született meg a 3430/1944. számú ME Rendelet a Nemzetőrség⁴⁶⁵ felállításáról.

A rendészet történetében is döntő változást hozott a második világháború, melynek időszakában egy sor jogszabály jelent meg, amely a korábbi polgári jellegűt annulálta. Ezek közül kiemelkedik a 2300/1944. számú ME Rendelet, amely militarizálta a rendőrséget, és ezzel egy olyan folyamatot indított el, amely a második világháború utáni rendészetre is hatással volt. Az ME rendelet az 1939. évi II. törvénycikk 141. §-ának (2.) bekezdésében foglaltakra hivatkozva intézkedett a belügyminiszter és honvédelmi miniszter irányában a rendőrség átszervezésére, melynek következtében a M. Kir. Rendőrség szinte katonailag szervezett testületté vált. Ezt követően a M. Kir. Csendőrséget és a M. Kir. Rendőrséget egységes vezetés alá vonták, és főnöke a csendőrség és rendőrség felügyelője lett, akit a honvédelmi miniszternek a belügyminiszterrel egyetértve tett előterjesztésére a kormányzó nevezett ki. Ekkor alakult ki az egységes rendőrségi tiszti kar, tagjait pedig rendfokozatokba kellett besorolni. A M. Kir. Rendőrség tisztjévé váló kinevezéshez jog- vagy államtudományi, vagy a M. Kir. József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem közgazdaságtudományi karának közigazgatási osztályán szerzett doktori oklevél, illetve katonai akadémia elvégzése volt szükséges. Azoknak, akik a katonai akadémiát nem végezték el, a tartalékos honvédtiszti vizsga letételét is igazolniuk kellett. A rendőrség tiszti állományára (nyugállományú tagjaira is) ettől az időponttól a M. Kir. Honvédség szolgálati szabályzatai, valamint a M. Kir. Honvédség tisztjeire és tisztviselőire vonatkozó becsületügyi, nősülési és személyi szabályok váltak hatályossá, továbbá a honvéd büntetőbíráskodás alá kerültek.

⁴⁶¹ 3.810/1943. ME számú rendelet a közbiztonság fokozottabb védelméről

⁴⁶² A kíséret karhatalmi alakulatok tagjává csupán feddhetetlen előéletű, a karhatalmi szolgálatra mind testi, mind szellemi tekintetben alkalmas, erkölcsileg és nemzethűség szempontjából kifogástalan magyar állampolgárokat lehetett alkalmazni.

⁴⁶³ 4.190/1944. ME számú rendelet a Fegyveres Nemzetszolgálat szervezéséről

⁴⁶⁴ 4-190/1944. ME rendelet a fegyveres Nemzetszolgálat szervezéséről, 1. §.

⁴⁶⁵ A nemzetőrség feladata a közbiztonsági szervek (a M. Kir. Csendőrség és a M. Kir. Rendőrség) támogatása az ország közrendjének és közbiztonságának fenntartásában; kisebb ellenséges partizán- és ejtőernyős csoportok leküzdése; szabotázsselekmények megelőzése és elhárítása; katonai szempontból fontos vagyontárgyak őrzése; szükség esetén a működő seregtest-parancsnokságok rendelkezései szerint a hadműveletek hátsó területének biztosítása volt.

A második világháború alatt a korábbi M. Kir. Határőrség a honvédség alá tartozott, és részt⁴⁶⁶ vett a határvédelemben. A második világháború végén az ismert történelmi események során határvédelmi rendszerünk összeomlott.

⁴⁶⁶ 1944–45 során a harcokban a határőr csapatok a honvédség szerves részeként vettek részt. Az 1944. augusztus 23-án a Kárpátok hágóinak lezárása céljából elrendelt határvédelem a szovjet és román csapatok sikeres hadi tevékenysége folytán összeomlott. Ezt követően a határvadász csapatok folyamatosan visszavonultak, kisebb csoportjai esetenként átálltak.

Rendészet a második világháború után

Még javában tartott hazánkban a háború⁴⁶⁷, mikor a már szovjet ellenőrzési területen megkezdődött a politikai élet beindítása, az ideiglenes kormány felállítása. Első intézkedései között szerepelt 1944 decemberében a csendőrség feloszlata⁴⁶⁸ és az államrendőrség megszervezése. A csendőrség személyi állományának jelentős részét azonnal, a rendőrség állományát a későbbiekben folyamatosan bocsátották el. Ugyanakkor a háború után 1945-ben újjászervezett közigazgatás alapjait a korábbi, két világháború között funkcionáló közigazgatásban kidolgozott alapelvek jelentették. Ebben az időben „*Közigazgatási Alapelvek*” címmel kiadott útmutató is ezt igazolta, mely szerint a „*közigazgatás az állami szervek törvényes akaratot megvalósító tevékenysége, amely szerves része az államigazgatásnak.*”⁴⁶⁹ Ugyanebben a műben a rendészet elemei között az alábbiakat olvashatjuk.

- A közrendészet a közrend előfeltételeinek létrehozása, vagy a meglévő közrend fenntartása;
- a „*közrendészeti igazgatás*” az igazgatás ágazatok egyike;
- az igazgatás rendészet – a közérdekből kiindulva – az egyes személyek magatartásának szabályozása.⁴⁷⁰

A fentiek jól szemléltetik, hogy közigazgatásban 1945-ben még a korábban Concha, Tomcsányi, Tóth révén megismert rendészetfogalom volt a meghatározó, továbbá a rendészetet a közigazgatás részeként tekintették. Ezzel teljesen összhangban a közrendészeti igazgatás alapterületeihez a következőket sorolták:

- politikai rendészetet (ebbe akkor beletartozott a gyülekezési, egyesületi, sajtó, útlevélyügyek, valamint a REF⁴⁷¹);
- bűnügyi rendészetet.

⁴⁶⁷ Kovács Tamás: A nyilas éra politikai rendészetének felépítése. In: Kutatási füzetek 12. - Ünnepi szám Ormos Mária 75. születésnapjára. Pécsi Tudományegyetem. Pécs, 2005. 239-252. o.

⁴⁶⁸ A változásokat a következőkkel indokolták: „*A m. kir. Csendőrség a múlt népellenes kormányait feltétlen engedelmséggel kiszolgálta, a magyar demokratikus mozgalmakat kíméletlen eszközökkel megsemmisíteni törekedett és a magyar parasztság és a magyar munkásság ellen megszámlálhatatlan erőszakosságot követett el, ezért a magyar nép egységes ítéletének végrehajtásaképpen, az Ideiglenes Nemzeti Kormány megállapítja a csendőrségnek, mint testületnek a felelősségét és intézményét megszünteti, szervezetét feloszlítja.*” Forrás: 1-690/1945. ME rendelet a csendőrség feloszlításáról és az államrendőrség megszervezéséről

⁴⁶⁹ Katona Géza: A rendészet evolúciója Magyarországon (1945-2006). Magyar Rendészet 2006/4. 8-17. o.

⁴⁷⁰ Uo. 9. o.

⁴⁷¹ Rendőri felügyelet

A másik nagy területet az igazgatás rendészet jelentette, amelynek részterületei a következőket foglalták magukba:

- népességrendészetet;
- erkölcsrendészetet;
- színházak és mozgósínházak felügyeletet;
- közlekedésrendészetet;
- gazdaságrendészetet (háború után a káros gazdasági tevékenységek visszaszorítása központi kérdés volt);
- cselédügyet.⁴⁷²

A Közigazgatási Alapismeretek által megjelenített rendészet fő területei azt sugallják, hogy a könyv írója a rendészetet tágabb körben értelmezi, visszanyúlva a XIX. század „rendőrállam” koncepciójáig. Ugyanakkor megállapítható, hogy mindez a baloldali fordulat előtt, az utolsó, korábbi jogállami rendészet fogalom elemeit tartalmazza.

Ezzel párhuzamosan folyt az új rendőrség felállítása, megszervezése, személyállományának feltöltése. 1945 után, az újonnan felállított államrendőrségre a következő feladatok hárultak:

- a közbiztonság szavatolása,
- az államrendészet (politikai rendészet) minden ágának ellátása,
- az igazgatásrendészet gyakorlása a hatáskörébe utalt közigazgatási ügyekben,
- rendőri büntetőbíráskodás a törvényes szabályok által hatáskörébe utalt kihágásokban,
- a volt csendőri teendők és a végrehajtó szolgálat valamennyi közigazgatási, köz- és állambiztonsági (politikai) ügyben,
- azoknak az ügyeknek az ellátása, amelyeket a jelen rendelet hatálybalépése után külön törvény vagy rendelet a rendőrség hatáskörébe utal.

Az államrendőrség számára megszabott feladatok már jól szemléltetik, hogy a rendészet teljes spektrumát megkapta, a közbiztonsági feladatoktól a politikai rendészetig, és később még egyebekkel is megbízták. Erre a különleges megbízatásra gyorsan sor is került, amikor 1946-ban az államrendőrség keretein belül felállították az Államvédelmi Osztályt (ÁVO), melynek ügykörébe a következőket utalták:

- a demokratikus államrend és köztársaság büntetőjogi védelméről szóló 1946. évi VII. törvénycikkbe ütköző bűncselekmények nyomozása és feljelentése;

⁴⁷² Uo. 9-10. o.

-
- a népbíráskodásról szóló, és az 1946. évi VII. törvénycikkbe iktatott 81, 1440 és 6750/1945. számú ME Rendeletekbe ütköző bűncselekmények nyomozása és feljelentése;
 - egyesületek keletkezésének és működésének figyelemmel kísérése; jóváhagyott alapszabályokkal nem bíró, vagy a fennálló szabályok szerint ilyenek nem tekinthető egyesületek működésének betiltása iránt az illetékes rendőrhatalóság vezetőjének javaslatot tesz; alapszabály- vagy államellenes irányban működő egyesületek magatartásáról az illetékes rendőrhatalóság vezetőjéhez jelentést tesz;
 - a politikai vonatkozású röpiratok szerzőinek és terjesztőinek nyomozása és az illetékes hatósághoz történő feljelentése;
 - bejelentett és tudomásul vett gyűlések lefolyásának megfigyelése;
 - államrendészeti vonatkozású bel- és külföldi adatok gyűjtése és nyilvántartása;
 - titkos rádióállomások felderítése;
 - az illetékes rendőrhatalósághoz – Budapesten a főkapitányság vezetőjéhez, vidéken a vármegyei felügyeleti körzet székhelyén működő kapitányság vezetőjéhez, továbbá a hódmezővásárhelyi és szegedi kapitányság vezetőjéhez – történő javaslattétel a kitiltásnak, rendőrhatalósági felügyelet és rendőrhatalósági őrizet alá helyezésnek (internálásnak) azokkal a magyar állampolgárokkal szemben történő elrendelése iránt, akiknek bizonyos községben vagy az ország bizonyos részeiben való tartózkodása az állam érdeke szempontjából aggályos. A közrend vagy a közbiztonság szempontjából aggályos, továbbá a gazdasági okokból káros személyek kitiltása, rendőrhatalósági felügyelet alá helyezése, illetőleg a rendőrhatalósági őrizet alá helyezési ügyeiben szükséges javaslatokat vidéken a kapitányságok vezetői teszik meg;
 - a politikai megbízhatóság kérdésében a hatóságok felhívására vagy megkeresésére véleményt ad;
 - eljár azokban az államrendészeti ügyekben, amelyek a budapesti főkapitányság, illetőleg a kapitányság vezetője részére fenntartva nincsenek;
 - végül eljár azokban az ügyekben, amelyeket külön rendeletek az államvédelmi osztályokhoz utalnak.

Az 1946. december 3-án kiadott rendelet már jól illusztrálta az ÁVO kiemelt szerepét, mivel az osztály állományát külön kellett a rendőrségi állománytól kezelni, és az ÁVO vezetője önállóan napi parancsot adhatott ki. Az ide rendelt őrszemélyzet feladatait külön rendeletben szabályozták.

A II. világháború utáni időszakban súlyos problémát jelentetett Magyarországon a különböző kényszer migrációs folyamatok kezelése. Így például a svábok kitelepítése, a szlovák-magyar lakosságcsere, a Szovjetunióba munkaszolgálatra elszállított tömegek szállítása. Ez mellett a hadifoglyok hazaszállítása, nyugatról

hazatelepülők⁴⁷³, a magyarországi menekültek (pl: lengyelek) anyaországba való visszaszállítása, és a szomszédos országokból, főleg Romániából menekülő magyarok befogadása, továbbá a zsidó nemzetiségűek Palesztinába irányuló exodusa⁴⁷⁴. A nagy arányú tömegek mozgásának kezelését nehezítette, a háború utáni pénztelenség, nyilvántartások hiánya, személyi okmányok tekintetében uralkodó zűrzavar, és a győztes hatalmak (SZEB) országot sújtó intézkedései, a szomszédos országokkal hosszú ideig tartó rossz nemzetközi viszony. A háború utáni rossz közbiztonsági helyzet felszámolását nehezítette a harcok során lakossághoz, ezáltal bűnözőkhöz került fegyverek, amelyek beszolgáltatása nagyon nehezen realizálódott, továbbá a győztes hatalom fegyvereseinek garázdálkodása, a szökött szovjet katonák fosztogatása⁴⁷⁵.

Az országban a közrend és közbiztonság megszilárdítására tett intézkedések mellett az ideiglenes kormány a határok őrizetére, rendészetére is figyelmet fordított. A '40-es években a hagyományoknak megfelelően a honvédségre hárult a határok őrizetének megszervezése a fasisztáktól már megtisztított országrészekben és az 1938. november 1-je előtti határok mentén. Az első HM-intézkedés 1945. február 22-én született a határportyázó századok felállítására. Az intézkedés szerint vármegyéenként egy határportyázó századot kellett felállítani (kettőt, ha a vármegye határszakasza az 50 km-t meghaladta). Ennek köszönhetően 1945 márciusában az ország keleti és dél-keleti határán már öt határportyázó század teljesített szolgálatot. A HM határőrcsapataira vonatkozó szövetségi ellenőrző bizottsági rendelet alapján összesen 5.000 fő lehetett ez időben a határőrség létszáma, az erre vonatkozó tervezetet a SZEB 1945. május 14-én hagyta jóvá. Ennek megfelelően az év második felére 27 portyázó század 150 őrséje őrizte az ország határait (az őrsőkön egységesen 31 fő szolgálhatott). A határportyázó őrsők átlagban 14-15 km-es határszakaszon, a határ mentén járőrözéssel látták el feladatukat. A háború következtében az anyagi-technikai felszereltségük, összeköttetési lehetőségeik sokszor a minimális szintet sem érték el. Tovább nehezítette a helyzetet, hogy nem volt megfelelő szabályzat, határszolgálati utasítás kiadva, így a parancsnoki állomány csak saját magára hagyatkozhatott. A nehézségeket tovább fokozta, hogy a határon való átjutással ez időben jelentős számú fegyveres banda, háborús bűnös és csempész kísérelte meg a határforgalom-ellenőrzést. A fentiek mellett a határrendőrségre hárult, mely határrendészeti tevékenységét 1950-ig, az ÁVH-ba való beolvasztásáig láthatta el.

A második világháború utáni időszakra a rendészeti szervek működéséről kiadott intézkedésekre, utasításokra jellemző volt a kettősség, mégpedig a régi szakmai

⁴⁷³ A BM-nek a SZEB-hez 1947-ben küldött jelentése alapján nyugatról több mint 300 ezer fő tért vissza.

Forrás: Fórizs Sándor: Az idegenrendészet problémái 1947-ben. Magyar Rendészet 2014/4. 53-64. o.

⁴⁷⁴ Fórizs Sándor: Az idegenrendészet problémái 1947-ben. Magyar Rendészet 2014/4. 53-64. o.

⁴⁷⁵ Fórizs Sándor: Szovjet katonák a határőrségi jelentésekben. Válogatott tanulmányok a Vám- és Pénzügyőri Tanszék fennállásának 25. évfordulója alkalmából. NKE. 2016. 34-52. o.

ismeretek adaptálása⁴⁷⁶ az új helyzet figyelembevételével. Ez később, a '40-es évek végére megváltozott, a baloldali fordulat eredményeként a belügyi intézményeknél a régi szakembereket, szakismereteket, szabályzatokat mellőzték. Míg 1946-ban Abrudbányai Aladár a Bulbuk Emil 1934-ben kiadott gyűjteménye alapján tartotta meg eligazítását és szerkesztette meg „*Határszolgálati utasítását*”, addig az 1950-es évekre már nyoma sem volt a Bulbuk-féle vonalnak. De ugyanígy a rendőrségi kiképzési kiadványokból, tankönyvekből is eltűntek a Pavlik-, Laky-, Rédey-, Nagy Valér-féle színvonalas rendészeti munkák nyomai, vagy csak a nyomai maradtak, de nevüket már nem tüntették fel a források megjelölésénél.

Talán az utolsó „*békebeli*” rendőrségi szabályzat⁴⁷⁷ az R I-2.-es volt, az 1948-as időkből, amikor még Magyarország államformája Köztársaság volt. A szabályzat még 1947-ben készülhetett, amelyet a mellékletekben szereplő 1947-es dátumok támasztanak alá. A szabályzat a rendőrség számára a következő rendészeti jellegű feladatokat határozta meg:

- a) nyilvános színielőadások engedélyezése és ott a rendőri felügyelet gyakorlása, ha a helyi közigazgatási hatóság a saját feladatkörébe tartozó színháznyitást megadta; nyilvános hangversenyek, dalestek, szavalati előadások, mutatóványok, mozgófényképleadások, táncvigadalmak és ünnepi felvonulások engedélyezése; közrendészeti és tűzrendészeti szempontból szükséges óvintézkedések elrendelése és az azokra való felügyelet; a kirótt felügyeleti díjak beszedése, elszámolása;
- b) a közerkölcs és közszemérem érdekeinek védelme; a kéjnékre vonatkozó rendszabályok végrehajtásának és megtartásának ellenőrzése;
- c) az erkölcsi bizonyítványok kiállítása;
- d) a zálogosok, zsibárosok, az ócskavassal és általában az ócska holmikkal kereskedő egyének, az ószerekek, a nyilvános küldöncök, az utcai árusok, és az ilyen üzletének ellenőrzése;
- e) a szállodák, a pensiók, a vendéglők, a kávéházak, a kávé- és italmérések, a cukrászdák, általában bármiféle italmérő és nyilvános étkezőhelyiségek, tánciskolák és fürdők rendőri szempontból való ellenőrzése és a velük kapcsolatos felügyelet; az italmérési engedélyeik véleményezése, felügyelete és ellenőrzése;
- f) a személy- és áruszállítás eszközeinek és közegeinek a közrend, a köztisztaság, valamint a közönség jogos igénye szempontjából való felügyelete; utcákon, tereken, utakon és közlekedésre használt vizeken a

⁴⁷⁶ 1945 júniusában adták ki Ideiglenes utasítás a határszolgálat ellátására címmel az első határszolgálati szakutasítást, melyben a fegyverhasználatot a korábbiakhoz hasonlóan részletesen szabályozták. Ez megegyezik az 1925. és 1934. évi, a vámőrség, illetve Magyar Királyi Határőrség által kiadott határőrizeti utasításban leírtakkal.

⁴⁷⁷ R-2. Szolgálati szabályzat a rendőrség számára. A belügyminisztérium hivatalos kiadása. Budapest, 1948. 1-478. o.

- szabad közlekedés és a közrend biztosítása; az esetleges akadályok és a közlekedés veszélyeinek elhárítása; köztereken, utcákon és utakon a köztisztasági szabályok ellenőrzése; a gépjárművekre vonatkozó ügyek intézése, forgalomba hozataluknak engedélyezése, gépjárművezetői igazolványok kiadása; hajók, vasúti mozdonyok és gépjárművek próbamenetein való részvétel; bérkocsik, bér gépkocsik, társas kocsik és teherkocsik állomáshelyének kijelölése, a reájuk vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzése;
- g) a házalás engedélyezése; a könyöradományok gyűjtésének ellenőrzése; a koldulási tilalom ellenőrzése és az ezzel kapcsolatos rendelkezések végrehajtása;
- h) mérgező, gyúlékony, robbanó és gyógy anyagokat előállító vagy árusító üzleteknek és ilyen anyagokat használó ipari üzemeknek az ellenőrzése, valamint az említett anyagok előállítására, tárolására, felhasználására, szállítására és árusítására vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzése;
- i) a főzés alkalmával réz-, ón- vagy fémedények elárúsítására, továbbá a szétszandó ételek és italok tartására és a használatban lévő mértékekre vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzése;
- j) az állatkínzás megakadályozása, a veszettségre és más veszedelmes állati betegségekre, elhullott állatok tetemének eltakarítására, valamint a veszedelmes vadállatokra vonatkozó rendelkezések végrehajtásának ellenőrzése;
- k) a fegyverek és lőszerkészítésére, tartására és forgalomba hozatalára vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzése; a lövöldék engedélyezése és ezzel kapcsolatban, valamint katonai lögyakorlatok alkalmával a testi épség biztosítására szükséges óvintézkedések megtétele és a megtartásukra való felügyelet; a fegyvertartási és fegyverviselési, valamint a lőszervásárlási engedélyek kiadása;
- l) építkezések, épületjavítások és épületbontások alkalmával, nemkülönben roskadozó vagy egyébként veszedelmes építményeknél a biztonsági rendszabályok megtartásának ellenőrzése és a foganatosításuk iránti intézkedés;
- m) tüzeset, árvíz, földrengés vagy egyéb közveszedelmek és szerencsétlenségek alkalmával a rend fenntartása, a közrend védelme;
- n) a hivatalos és jogosított magánhirdetésekre kijelölt helyeken kifüggesztett nyomtatványok megóvása; a kifüggesztett vagy szétszandó tiltott hirdetemények, felhívások elkobzása iránti intézkedés;
- o) a bejelentési ügyek intézése, valamint a bejelentőhivatal működésével kapcsolatban a rendőrhatalóság területén tartózkodó rovott előéletű, gyanús magatartású egyének és feltételes szabadságra bocsátott személyek nyilvántartása;

- p) a nyilvános helyen talált ön- és közveszélyes elmebetegek, valamint ugyanitt talált, önmagukkal tehetetlen betegek és gyermeket elhelyezése iránt az illetékes hatóságok megkeresése;
- q) a talált tárgyak, értékek megőrzése, nyilvántartása és kiadása.⁴⁷⁸

A szabályzatban rögzített rendészeti feladatok jellege és a szabályzat nyelvezete egyértelműen a két világháború közötti időszak rendészeti stílusára utal. Ez azt jelentette, hogy ekkor még jelentős számban szolgálhattak idősebb rendészeti szakemberek a Rendőrségen és a Belügyminisztériumban.

A második világháború után a politikai fordulatok eredményeként a rendőrség, csendőrség tisztikarát szinte teljesen elbocsátották, így szükségessé vált egy új tisztikar kinevelése – szovjet mintára. Ennek az elvárásnak a teljesítésére a rendészet területén Európában az elsők között, 1947-ben⁴⁷⁹ a Rendőr Akadémia (RAK) jött létre, és kezdte meg 1948. február elsejével a leendő rendőrtisztek felkészítését. Később RAK néven ugyan, de különböző képzési profillal és idővel tartott ez a forma, és mellette a bűnügyi és állambiztonsági tisztek felkészítésére külön intézményekben került sor. A '60-as, '70-es években bekövetkezett változások, fejlődések eredményeként, a BM Kollégium 1970. május 28-án hozott döntése alapján 1971. szeptember 1-jétől a korábbi RAK és Idegennyelvű Főiskola helyett, a Rendőrtiszti Főiskola (RTF) kezdte el működését.

A bipoláris világrendszer kialakulásának egyik szimbóluma, a vasfüggöny, 1948-ban ereszkedett le, s ezt megerősítette előbb a nyugati, majd a déli végeken az aknazárak lerakása, a határövezet kialakítása. 1956-ban az aknamezőket⁴⁸⁰ felszedték, de a határövezetet csak az 1960-as évek végén váltotta fel a 2 km-es határsáv. 1957-ben a nyugati határviszonylatban ismét lerakták az aknamezőt, amelyet 1965 és '71 között folyamatosan váltott fel az elektromos jelzőrendszer, amely 1989-ig üzemelt. A második világháborúban militarizálódott rendőrség és határőrség nem tudott a világháború után visszatérni a polgári jelleghez. Sőt, később, 1950. január 1-jétől az ÁVH létrehozásával még távolabb került. Az '50-es évek elejétől a Belügyminisztérium alárendeltségében kiépült az Országos Rendőr-főkapitányság, továbbá hozzátartozott a büntetés-végrehajtás, a légoltalom, az iparőrség és a rendészeti közigazgatás feladatköre is. Az akkori minősítés szerint az

⁴⁷⁸ R-2. Szolgálati szabályzat, a rendőrség részére. Belügyminisztérium Hivatalos kiadása. Budapest, 1948. 1-478. o.

⁴⁷⁹ 198 900–1947. IV/1, BM Rendelet.

⁴⁸⁰ Az aknafelszedést a következőkkel indokolták: a Szovjetunió és a béketábor nyomán enyhült a nemzetközi helyzet, javult Jugoszláviával a viszony, Ausztria semleges lett, és így az osztrák–magyar kapcsolatok lényegesen javultak. Ausztriával a bizalom javítását és elmélyítését nem segítette elő a műszaki zár, amely a hidegháború maradványa volt. („*Csapást mértünk az imperialista propagandára.*”) A műszaki zár felszedését belső helyzetünk is lehetővé tette, mert hazánk és a szocializmus erői növekedtek, és a lakosság egyre jobban segítette a határ őrzését. A műszaki zár megszüntetéséhez kedvező feltételeket teremtett a határőrség megerősödése, tapasztalt tisztek, tiszthelyettesek őrizték a határt.

ország „felszabadulása” óta eltelt 10 év alatt rendőrségünk teljesítette feladatait, betöltötte szerepét. Az 1955-ös évben a rendészet szempontjából két kiemelkedő törvényerejű rendelet (tvr.) jelent meg, amely igazolja, hogy a népi demokratikus állam hatalma megszilárdult, de a közbiztonság kérdését továbbra is fontosnak tartotta. Az első tvr. a 17-es volt, amely a kihágási intézmények, és a kihágási bíraskodás megszüntetéséről szólt. A 17-es tvr. értelmében a kihágási cselekményeket a súlyosságuknál fogva büntettnek⁴⁸¹ vagy szabálysértésnek minősítették. Ennek megfelelően a tvr. hatálybalépését követően a büntetteket a bíróság, a szabálysértéseket a tanácsok VB. szervei, a rendőrség, tűzoltóság, és a folyamrendészet szervei bírálják el. A rendelet jelentőségét növelte, hogy büntettnek minősítette a társadalmi együttélés szabályainak megsértőit, amelytől az akkori pártvezetés a közrend, közbiztonság megszilárdulását remélte.

A kialakult helyzet fenntartása, a „szocialista törvényesség” fokozott biztosítása, a társadalmi tulajdon védelme, és a bűnözők elleni fokozott harc érdekében született meg a második fontos tvr., az 1955. évi 22-es⁴⁸², amelyben a rendőrség feladat- és hatáskörét rögzítették. Eszerint „a rendőrség feladata a bűnözés elleni harc, a közrend és a közbiztonság védelme. Feladatának ellátása során a dolgozó népre, az állami, gazdasági és társadalmi szervekre támaszkodva biztosítja a társadalmi tulajdon sérthetetlenségét, védi az állampolgárok személyi és vagyoni biztonságát, biztosítja a szocialista törvényesség megtartását, ellenőrzi a közúti, vasúti és légi közlekedés⁴⁸³ rendjét, biztonságát, továbbá ellátja a Magyar Népköztársaság állampolgárait alapvető személyi okmányokkal.” Emellett a törvényerejű rendelet kimondta, hogy „A rendőrség fegyveres szervezet és a Magyar Népköztársaság Rendőrsége nevet viseli.” Talán ma már nemcsak szakszerűtlennek, hanem megmosolyogtatónak is tűnik, hogy a megfogalmazás alapján a rendőrség munkájában a dolgozó tömegekre támaszkodva biztosította a szocialista tulajdon sérthetetlenségét. A törvényerejű rendelet értelmében a rendőrség a bűncselekmények megelőzése, felderítése és megszakítása érdekében a büntető perrendtartásban előírt jogok és kötelezettségek alapján végzett nyomozói és vizsgálati munka mellett titkos módszereket és eszközöket alkalmazhatott. Az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet három fő területen rögzítette részletesen a rendőrség feladatait:

1. a közrend védelme,
2. a közlekedés rendjének védelme,
3. és az igazgatásrendészet terén.

⁴⁸¹ Ettől az időponttól büntettnek minősült: koldulás, tiltott visszatérés, tiltott szerencsejáték.

⁴⁸² Ezt a korabeli rendőrségi sajtó a „Rendőrség törvénye” címen nevezte.

⁴⁸³ A vasúti és légi közlekedés, valamint a vasúti, vízi, postai és légi szállítás közrendjének biztosítását, ezeken a területeken a bűnözés elleni harcot és a társadalmi tulajdon védelmét a belügyminiszter által külön szervezett közlekedési rendőri szervek látták el.

A fentiek mellett a rendelet érdekessége, hogy további igazgatásrendészeti feladatcsoportot is létrehozott, amelyben különös feladatokat szabott meg a rendőrség számára: például engedélyezi és ellenőrzi a sokszorosítógépek és az azok működtetéséhez szükséges segédanyagok vásárlását és tartását, kiadja a postagalamb-tartási és ágy-bérlőtartási engedélyeket, valamint a vándoriparosok működési engedélyét, továbbá véleményezi a kártyajátszási engedélyek kiadására vonatkozó kérelmeket, és javaslatot tesz a vendéglátó-ipari üzemek részére kiadott tánc-, éneklési-, kártyajátszási- és záróra-meghosszabbítási engedélyek visszavonására. A törvényerejű rendelet igazi szenzációja, hogy függelékében felsorolásra kerültek mindazok a korábbi törvények és rendeletek, amelyek a rendészetet és rendőrséget valamilyen formában érintették vagy meghatározták. Bár ez az időszak a szocializmus egyik legkeményebb időszaka volt, az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelethez az 1879. évi XXVIII. törvénytől az 1955. évi rendeletekig szinte minden jogszabályt felhasználtak, amelyet igazol a mellékletként csatolt jogszabályok felsorolása.

A rendeletről jól kiolvasható, hogy a tíz éve hatalmon lévő „népi demokratikus állam” vezetése értékelte a rendőrség elmúlt tíz éves tevékenységét, kijelölte a rendőrség helyét, szerepét az állam szervezetében, ennek megfelelően meghatározta szervezetét, feladatrendszerét és fejlődési irányvonalát. A kor szellemének és a szocialista táborhoz való tartozás tudatában a rendőrség feladata a „bűnözés elleni harc, a közrend és közbiztonság védelme”, amelyet katonai fegyverkezési eszközökkel, más fegyveres erőkkel együttműködve kell végrehajtania. A militáns jelleg erősödése háttérbe szorította a rendészetelmélet szabályainak érvényesülését.

1953-tól az úgynevezett „szocialista törvényesség” helyreállítása érdekében a párt irányítása alól kivették az ÁVH-t, és a Belügyminisztérium alá helyezték, melynek feladata volt ebben az időben „a szocialista rend védelme az imperialista, kapitalista hírszerzőszervek, a belső ellenséges és bűnöző elemek tevékenységével szemben.”⁴⁸⁴ Az 1956. augusztus 22-én, a korszak jellemzőinek megfelelően kiadott, szigorúan titkos minisztertanácsi határozat az államvédelmi szervek részére a következő feladatokat határozta meg:

- „felderíteni és megakadályozni az imperialista, kapitalista hírszerzőszervek országunk ellen irányuló kémtevékenységét. Leleplezni az ellenséges külföldi központok által irányított szabotázs-, kártevő, diverziós, terror- és egyéb államellenes cselekményeket;
- felderíteni az imperialista, kapitalista országok és egyéb szervezetek (Vatikán stb.) hírszerző és elhárító szerveinek a Magyar Népköztársaság ellen irányuló terveit, szándékait, aknamunkájuk módszereit, behatolási csatornáikat és a belső reakciós erőkkel, csoportokkal való kapcsolataikat;

⁴⁸⁴ Jobst Ágnes: A Belügyminisztérium működésének szabályozása 1956 nyarán. In: Betekintő 2011/1. 2. o.

- *védeni a fegyveres erőket és szerveket, a katonai, ipari, közlekedési, mezőgazdasági objektumokat, kül- és belkereskedelmi szerveket, tudományos, kutató- és tervezőintézeteket, kulturális intézményeket és szerveket a kémek, diverzánsok, terroristák és más reakciós, ellenséges elemek behatolása ellen;*
- *felderíteni és felszámolni az ország területén működő illegális ellenforradalmi szervezeteket, szervezkedéseket;*
- *biztosítani a párt és a kormány vezetőinek védelmét, biztonságát. Az államtitok védelmét, a párt- és állami titkos levelek és anyagok továbbítását;*
- *megszervezni az országba érkező imperialista államok gyanús állampolgárainak ellenőrzését. Ellátni a ki- és beutazásokkal, útlevelelgyekkel kapcsolatos feladatokat;*
- *a párt és kormány külön megbízása alapján irányítani és ellenőrizni a Magyar Népköztársaság illetékes minisztériumi és hivatali rejtjelező munkáját. Megszervezni és ellátni az országon belüli rejtjeles összeköttetés feladatait. Megfelelő irányokban rejtjelfejtő munkát végezni;*
- *őrizetbe venni, előzetes letartóztatásba helyezni az államellenes bűnözőket a Büntető Perrendtartás és a Büntető Törvénykönyv, valamint más törvényes rendelkezések alapján.*”⁴⁸⁵

Ugyanez a minisztertanácsi határozat a rendőrség számára a következő feladatokat fogalmazta meg:

- *„Ügynökséget szervezhet (ügynök, informátor, rezidens, találkozási lakástulajdonos, lebujcsapda-tulajdonos), a szocialista tulajdon fosztogatásával, üzérkedéssel és más közbiztonságra veszélyes bűncselekményt elkövető személyek felderítésére és leleplezése céljából;*
- *a titkos hálózati operatív munka során a következő módszereket alkalmazhatja: Titkos kihallgatás, házkutatás, bűncselekmény végrehajtásával gyanúsított személyeknek, valamint iratoknak titkos lefényképezése, ujjlenyomatoknak titkos megszerzése;*
- *az illetékes államvédelmi szervén keresztül ellenőrizheti bűncselekménnyel gyanúsítható személyek levelezését, telefonbeszélgetését, valamint más beszélgetések lehallgatását,*
- *titkos állományt foglalkoztathat: bűnöző személyek megfigyelésének végrehajtására;*
- *titkos nyilvántartást vezethet: bűnöző elemekről, bűnös kapcsolataikról, a rendőrség ügynökségéről;*
- *a rendőrség körzeti megbízottai információszerzés céljából tájékoztató személyeket foglalkoztathatnak becsületes és a rendőrséget önként támogató állampolgárok közül.*”⁴⁸⁶

⁴⁸⁵ A Minisztertanács határozata a belügyi és állambiztonsági szervekről. 1956. augusztus 22. Belügyminisztérium. 10-1958/1956.

Továbbá a határőrség és karhatalom, valamint a légoltalmi és tűzrendészeti szervek részére az alábbi feladatokat írta elő a határozat. A határőrség feladatai:

- „A Magyar Népköztársaság államhatárának őrzése és védelme az imperialista ügynökök, ember- és árucsempészek, valamint egyéb határsértőkkel szemben.
- A határ menti terület és lakosságának védelme az ellenség támadásával és provokációs cselekményeivel szemben.
- A nemzetközi határügyi egyezmények végrehajtásának, az államhatár belső és nemzetközi jogszabályokban meghatározott rendjének biztosítása. A nemzetközi személy- és teherforgalom, a határátlépésre jogosító okmányok ellenőrzése.
- Ellenőrzi és betartja a határrendet, harcot folytat a határsávban lévő ellenséges elemek ellen.
- A határőrség felderítő szerveinek jogában áll a határvédelem sajátosságainak megfelelően titkos operatív hálózati munkát folytatni.”⁴⁸⁷

A Belső Karhatalom feladatai:

- „Államellenes cselekmények elkövetésével gyanúsított személyek vagy csoportok elfogása céljából tett államvédelmi operatív intézkedések katonai biztosítása.
- A rend és biztonság elősegítése tömeges rendezvények megtartása alkalmával (díszszemlék, felvonulások, gyűlések stb.).
- Segítségnyújtás más állami szervek számára a rend fenntartása érdekében a népi vagyon megvédésével kapcsolatos intézkedések, elemi csapások esetén. (Árvíz, tűzvész, földrengés stb.)
- A fontos állami és honvédelmi jelentőséggel bíró objektumok őrzése és védelme.
- A fontosabb közutak és vasutak biztosításában való részvételek, valamint fontos szállítmányok őrzése és kísérése.”⁴⁸⁸

A légoltalmi szervek feladatai:

- „A lakosság életvédelmének, valamint az ipar folyamatos termelésének biztosítása rendkívüli állapotok idején, a légitámadások következményeinek

⁴⁸⁶ A Minisztertanács határozata a belügyi és állambiztonsági szervekről. 1956. augusztus 22. Belügyminisztérium 10-1958/1956.

⁴⁸⁷ A Minisztertanács határozata a belügyi és állambiztonsági szervekről. 1956. augusztus 22. Belügyminisztérium 10-1958/1956.

⁴⁸⁸ A Minisztertanács határozata a belügyi és állambiztonsági szervekről. 1956. augusztus 22. Belügyminisztérium 10-1958/1956.

csökkentése, a műszaki, mentő és egészségügyi segélynyújtó mentési munkálatok ellátása az országot ért károk során.

- *A fenti célok megvalósítása érdekében a légoltalmi szervek állandóan tanulmányozzák a korszerű légítámadási eszközöket és azok hatásait.*⁴⁸⁹

Tűzrendészeti szervek feladatai:

- *„Védelmzik a tűztől Népköztársaságunkban az össznépi és szövetkezeti tulajdont, valamint az állampolgárok életét és javait.*
- *Hatósági intézkedésekkel biztosítják a tűz elleni megelőző védekezést: tűzrendészeti határozattal kötelezik az érdekelteket a tűzrendészeti szabálytalanságok megszüntetésére, az új létesítmények tervezésénél érvényre juttatják a megelőző tűzrendészeti szabályokat.*
- *Tűzesetknél ellátják a tűzoltási és mentési munkálatokat. Szervezik, ellenőrzik és segítik a tűzesetek és tűzkárok elleni társadalmi védekezést. Gondoskodnak a tűzrendészeti szabályoknak az állampolgárok előtti megismertetéséről. Szabálysértési eljárás útján felelősségre vonják a tűzrendészeti szabályok megsértőit. Gondoskodnak a megelőző tűzrendészet állandó fejlesztéséről. Következésképpen fejlesztik a tűzoltási szakfejlesztéseket és az oltástechnikai módszereket.*⁴⁹⁰

Úgy gondolom, a rendészeti-karhatalmi szervek feladatai egyértelműsítették, hogy az '50-es években kiemelt prioritást élvezett a szocialista hatalom védelme, amelyhez szinte minden szerv operatív tevékenységgel volt köteles hozzájárulni.

1956-ban a nyugati határszakaszon megnövekedett a kifelé irányuló mozgás, és a belpolitikai feszültség érezte hatását a rendészeti szerveknél is. Ebben az időszakban igazolódtak Tóth József 1938-ban leírt gondolatai, melyek szerint a rendészet olyan, mint egy *tükör*, amely visszatükrözi az állam képét, vagy mint egy *szeizmográf*, amely minden rezdülést mutat. Az 1956. október 23-ai forradalom elsöpörte az ÁVH-t, és azt a forradalom leverése után sem állították már vissza. Döntöttek a nyugati aknamező újbóli lerakásáról és a Belügyminisztérium újjászervezéséről.⁴⁹¹ Felállították a Munkásőrséget, amely a Belügyminisztérium

⁴⁸⁹ A Minisztertanács határozata a belügyi és állambiztonsági szervekről. 1956. augusztus 22. Belügyminisztérium 10-1958/1956.

⁴⁹⁰ A Minisztertanács határozata a belügyi és állambiztonsági szervekről. 1956. augusztus 22. Belügyminisztérium 10-1958/1956.

⁴⁹¹ A belügyminiszter 1957. április 9-én kelt, a Belügyminisztérium központi szerveinek szervezeti felépítését jóváhagyó 8. számú parancsa szerint a minisztérium élén a belügyminiszter állt, akinek közvetlen irányítása alatt működött a minisztérium titkársága és a Munkásőrség parancsnoksága, tanácsadó szerveként pedig létrehozták a Belügyminisztérium Kollégiumát, amelynek vezetője a miniszter, míg titkára a minisztérium titkárságának vezetője volt. A Minisztériumhoz tartozó többi szervek voltak: az Országos Rendőr-főkapitányság (ezen belül a karhatalmi parancsnokság, a bűnügyi, a közbiztonsági és a vasúti főosztály, az igazgatásrendészeti, a politikai nevelő és a kiképzési osztály), a politikai nyomozó főosztály, annak 13 osztályával, a személyzeti szervek

alárendeltségébe került, és 1989-ig, a rendszerváltásig fennmaradt. A rendészettudomány története számára is tartogatott érdekességet 1956 éve. Ugyanis teljesen meglepő (hiszen ezen időszakban nem foglalkoztak rendészetelméleti kérdésekkel vagy a rendészettudomány rendszerezésével), hogy ekkor került kiadásra „*A magyar nyelvű kriminalisztikai szakirodalom bibliográfiája*”, amelynek anyaggyűjtése 1869-től 1956-ig terjedt, attól függetlenül, hogy magyar vagy külföldi szerzőtől származott a publikáció. Ugyanakkor nem a rendészeti folyóiratokban fellelhető teljes névjegyzék rendszerezésére törekedtek benne, hanem a kriminalisztika⁴⁹² és a bűnügyi nyomozás szempontjából jelentőséggel, fontos tartalommal bíró cikkeket jelentették meg. A bibliográfia értékét növeli, hogy a cikkek felsorolása mellett a fellelhetőséget is rögzítették.

Az 1956-os események hatására a Munkás–Paraszt Kormány politikusai arra a következtetésre jutottak, hogy a közrend és közbiztonság fenntartására a szovjet típusú államvédelmi, állambiztonsági rendszert, ha nem is a megszüntetett ÁVH formájában, de fenn kell tartani, és így az állambiztonsági feladat a rendőrség hatáskörében maradt. Ezekre az időkre már teljesen kikoptak a korábbi közigazgatási, rendészeti jogtudósok (Concha, Tomcsányi, Magyary) rendészetre, rendőrségre vonatkozó, magas színvonalú meglátásai, egyértelműen a szovjet tanácsadók szerepe vált meghatározóvá. Az a mondat, amelyet Felix Edmundovics Dzerzsinszkijnek, a lengyel származású szovjet politikusnak, a szovjet állambiztonság megalapítójának tulajdonítanak, mely szerint „*Mindenkiben megbízunk, de mindenkit ellenőrizzük.*”, az '50-es évek végétől ismét meghatározóvá vált.

Ezzel párhuzamosan már az '50-es évek elejétől a Belügyminisztérium figyelmet fordított a rendészet tudományos igényű művelésére, s 1953-ban megjelentette folyóiratát, a „*Rendőrségi Szemlét*”. Az újság szerkesztőbizottsága feladataként a gyakorlati tapasztalatok megfogalmazását, közzétételét nevezte meg a korszaknak megfelelően a szolgálati használatra minősítéssel és a rendőrség személyi állományának kommunista nevelésre való célzatával. A Rendőrségi Szemle a belügyminisztériumi és rendőrségi dolgozókon kívül teret adott más olyan egyetemi oktatóknak, kutatóknak, büntető jogászoknak, akik a bűnügyi tudományos rendszer kérdéseivel foglalkoztak. Ezen kívül megszüntette a bűnügyi tudományokhoz, rendőrségi témákhoz kapcsolódó misztifikumokat, a nyomozó munka titkosság kódát⁴⁹³.

Jelentős fordulatot hozott a rendészettudomány területén a Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 0023. számú szigorúan titkos parancsa, amely

(személyzeti főosztály, tanulmányi osztály, szervezési osztály, fegyelmi osztály), a gazdasági szervek és a belügyi parancsnokságok (Határőrség Főparancsnoksága, Légoltalom Országos Parancsnoksága, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Országos Tűzrendészeti Parancsnokság).

⁴⁹² Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. In: Magyar Rendészet 2015/1. 11-20 o.

⁴⁹³ Katona Géza: A belügyi tudományos kutatások negyven éve. In: BM Szemle. 1985/4. 41-49. o.

a BM Kollégium 1962. április 12. döntése alapján a BM előtt álló feladatok magas szintű végrehajtása érdekében előirányozta, hogy egy „*olyan egységes elméleti folyóiratot kell kialakítani, amely az egész Belügyminisztériumban felmerülő elvi, politikai és szakmai kérdéseket tudományos színvonalon elemzi és magyarázza.*” Ennek végrehajtása érdekében 1963. január 15-től az addig kiadott „*Rendőrségi Szemlét*”, „*Büntetés-végrehajtási Szemlét*” és a „*Testnevelési és Sport Szemlét*” egyidejű megszüntetével beolvasztotta az új elnevezésű, havi megjelenésű „*Belügyi Szemlébe*”. A folyóiratot 8–12 000 példányban adták ki. A belügyminiszteri parancs a következő feladatokat szabta meg a „*Belügyi Szemle*” számára:

- A párt politikájának szakmai munkára való vonatkoztatása, realizálása, a belügyi állomány politikai és szakmai képzettségének fejlesztése, a tudományos eredmények átvételének és felhasználásának segítése.
- Fórumot biztosítani az elmélet és gyakorlat terén felmerült problémák megvitatására, tisztázására, a gyakorlati tapasztalatok elemzésére, értékelésére és általánosítására, a nemzetközi tapasztalatok felhasználására, ismertetésére, melyeknek célja a belügyi szervek együttműködésének, munkakapcsolatának erősítése.

A korszak sajátosságai szerint az egyes szakmai területek által jelzett mellékleteket *szigorúan titkos* minősítéssel látták el. E folyóirat többszöri névváltoztatása ellenére ma is funkcionál, és a magyar rendészettudomány művelőinek „*zászlóshajója*”. A „*Belügyi Szemle*” sajátossága volt még, hogy több mint 50 alkalommal kiadta „*Külföldi Figyelő*” címmel mellékszámait, melyekben az akkori külföldi rendészeti szakma jelentékenyebb érdeklődésre számot tartó írásait magyarra fordítva eredeti vagy rövidített formában közölték.

A rendészet téma kutatásában, publikálásában nagy jelentőséggel bírt az 1960-ban létrehozott Országos Kriminálisztikai Intézet. Az Intézet munkatársai az eltelt időszakban bizonyították magas színvonalú tudományos kutatói, publikálási tevékenységüket. A belügyi tudományos munka megszervezésnek történetében hasonlóan fontos esemény volt a BM Tudományszervezési osztály 1972-ben történő felállítása, és a BM Tudományos Tanács létrehozása.

A „*hagyományoknak*” megfelelően a '70-es években a korábbi tapasztalatok alapján az állam- és közbiztonság védelmével és fenntartásával kapcsolatos alapvető feladatokat ismét tvr-ben, pontosabban az 1974. évi 17. számú törvényerejű rendeletben szabályozták. Az 1974. évi 17. tvr megszületése, és az MT 23/1974. (XL 1.) sz. rendelete a rendőrségről, valamint az MT 40/1974. (XI. 1.) sz. rendelete a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről azt jelentette, hogy a korábbi jogszabályok elavulttá váltak, s egyben a szocialista társadalmi rend megerősödését is szimbolizálta. E jogszabályok közül a rendészet szempontjából egyértelmű, hogy a legnagyobb jelentőséggel a 1974. évi 17. tvr. bírt, melyben az

állam- és közbiztonság védelme és fenntartása érdekében a következő fő feladatok kerültek felsorolásra:

- *Az állam belső rendjének védelme:* ennek érdekében fel kell deríteni a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi, gazdasági rendje, a béke és az emberiség elleni, az állampolgárok személye és tulajdona ellen elkövetett, továbbá az egyéb bűncselekményeket; meg kell akadályozni ezek elkövetését. Le kell leplezni a hazánkkal szemben álló hatalmak, azok szervezeteinek, egyéb külföldi szervezeteknek, a Magyar Népköztársaság társadalmi vagy gazdasági rendjének megdöntésére, aláásására vagy gyengítésére irányuló terveit, tevékenységét, és meg kell akadályozni kártevő munkájukat.
- *A bűnözés elleni harc:* gondoskodni kell a bűncselekmények megelőzéséről, felderítéséről, illetőleg az előkészületben lévő vagy megkezdett bűncselekmények véghezvitelének megakadályozásáról, a büntetés hatálya alatt álló személyek ellenőrzéséről. A bűncselekmények felderítése érdekében a jogszabályban meghatározott eszközök és módszerek alkalmazhatók. A bűncselekmény elkövetőivel szemben a jogszabályban meghatározott kényszerintézkedések foganatosíthatók.
- *A közrend védelme:* védeni kell minden állampolgár élet- és vagyonbiztonságát; a közterületeken és egyéb helyeken biztosítani kell nyugalomát. Gondoskodni kell az ünnepségek, rendezvények, felvonulások és sportesemények rendjéről. Biztosítani kell a fontos intézmények, középületek védelmét. Elemi csapások idején biztosítani kell az élet- és vagyonmentést, az elemi csapás következményeinek elhárítását.
- *A közlekedés rendjének biztosítása:* biztosítani kell a közúti, vasúti, vízi és légi közlekedés zavartalanságát. Meg kell tartatni a közlekedési szabályokat. A szabályok megsértőivel szemben a jogszabályokban meghatározott felelősségre vonást kell alkalmazni.
- *Az igazgatásrendészet ellátása:* gondoskodni kell az állampolgárok alapvető személyi okmányokkal, útlevelemmel történő ellátásáról, nyilvántartásáról, az idegenrendészeti feladatok teljesítéséről. A közrendet, közbiztonságot, a szocialista társadalmi együttélést sértő személyekkel szemben – a jogszabályokban meghatározott feltételek mellett – szabálysértési eljárásnak, rendőrhatalom kényszerintézkedésnek (rendőri felügyelet, kitiltás) és más, személyes szabadságot korlátozó intézkedésnek van helye. Szabályozni és ellenőrizni kell a közveszélyt jelentő tárgyak, anyagok (fegyver, lőszer, robbantó és radioaktív anyag, kábítószer) gyártását, forgalmát, tárolását és felhasználását.
- *Az államhatár őrzése:* biztosítani kell a Magyar Népköztársaság államhatárának sérthetetlenségét. Az államhatár őrzése során biztosítani kell, hogy érvénytelen úti okmánnyal, vagy úti okmány, illetőleg engedély nélkül ne lépjenek át a határon. Gondoskodni kell a határrend fenntartásáról, a

határforgalomban részt vevő személyek, járművek és szállítmányok ellenőrzéséről.

- Az országos tűzvédelem: az ezzel kapcsolatos feladatokat külön jogszabályok tartalmazzák.

A felsorolás jól szemlélteti, hogy a határok őrizetétől az állam biztonságának a védelméig minden egy nagy körbe tartozott, melynek a fő felelőse a Belügyminisztérium volt, ezzel a biztonságot egyértelműen az állam szavatolta. Ugyanakkor már a sorrend is utal arra, hogy a legfőbb rendészeti feladat az állam belső rendjének védelme volt, amely a szocializmus időszakában az állam osztály és társadalmi funkciójának gyakorlását jelentette.

Az 1974. évi 17. törvényrendelet 12. §-ában kapott felhatalmazás alapján a Minisztertanács a Rendőrség, a Határőrség és a Tűzoltóság Országos Parancsnoksága számára részletesen szabályozta feladataikat.

A korábbi '50-es évekhez képest újragondolták az állam biztonságát, amelyet 3 évvel az 1974. évi 17. sz. tvr. hatálybalépését követően a BM Szemlében a következőként fogalmaztak meg: „Az állam biztonsága olyan – külső és belső körülmények által befolyásolt – állapot, amelyben az állam a teljes szuverenitás alapján zavartalanul, maximális hatékonysággal valósíthatja meg céljait.”⁴⁹⁴ A szerző szerint ez a fogalom igaz a burzsoá és szocialista államokra is, de a kizsákmányoló mentes társadalmakban eltér a tartalma. Magyar viszonylatban a szerző szerint az állam biztonsága a következő három tartalmi elemmel rendelkezik:

1. A külső és belső körülmények által befolyásolt állapot.
2. Az állam a teljes szuverenitás alapján gyakorolja funkcióit.
3. Az állam zavartalanul, maximális hatékonysággal valósíthatja meg céljait.⁴⁹⁵

A fentiek jól szemléltetik a szocialista időszak rendészetében az állambiztonság dominanciáját. Ugyanakkor a tartalmi elemek komolyságát megkérdőjelezi a Varsói Szerződéshez való tartozásunk gyakorlata, például az 1968-es Csehszlovákia megszállásában való részvételünk, vagy a szovjet tanácsadók Belügyminisztériumban való jelenléte, tevékenysége.

A rendészet elméletének kutatásával, a rendészet és közigazgatás viszonyával a második világháború után a szocialista időkben nem foglalkoztak. Érdekesség, hogy a szocializmus időszakában a tanintézetekben fel-fel bukkant a rendészet, rendőrség történetének oktatása, de a rendészetelmélet kutatása csak egy-egy magányos oktató-kutató jogtudós, vagy fegyveres, rendőri szolgálatot teljesítő személyre korlátozódott. A szocializmus idején főleg az állam biztonságára és

⁴⁹⁴ Borbándi János: Az állam biztonságáról - az 1974. évi 17. számú tvr. tükrében. In: BM Szemle 1977/12. 54-61 o.

⁴⁹⁵ Uo.

védelmére koncentráltak a klasszikus rendészeti feladatok csak másodlagosak voltak. Ebből az időszakból ezért döntően csak a közrend és közbiztonság fenntartásáról intézkedő jogszabályok maradtak fenn, melyeknek jelentős része a kiadás idejében minimum szolgálati, de jelentős része titkos minősítésű volt, és a folyamatos felülvizsgálat miatt és a rendszerváltozás időszakában megsemmisültek.

A rendészetelmélet és -tudomány kutatása, művelése szempontjából fordulatot a '70-es évek eleje hozott, amikor Concha, Tomcsányi és Magyary⁴⁹⁶ nyomdokain, azok műveit, munkásságát ismerve lépett elő Szamel Lajos a magyar közigazgatástudományról szóló munkáival. Szamel Lajos 1919. november 26-án Budapesten⁴⁹⁷ született. Reálgimnáziumot az akkor még önálló Újpesten, majd a jogi egyetemet Budapesten végezte el. Jogi egyetemen írt diplomamunkája⁴⁹⁸ a rendészetről szólt. Rövid kitérő után Pécsre került az egyetemre, ahol „Az államigazgatás szervezése és vezetése” cím kollégiumot adta elő, majd alkotmányjogot és közigazgatást tanított. Nyugdíjig a Pécsi egyetemen tevékenykedett, és generációkat tanított a jog és törvényesség tiszteletére. Az '50-es években részt vett a formálódó államigazgatás és tanácsigazgatás létrejöttében. 1960-ban társszerzője volt a „Magyar államjog” című egyetemi tankönyvnek, amelyet oroszul is kiadtak, így a szocialista tábor is megismerhette, s amely könyv már szembefordult számos tudományos dogmával.⁴⁹⁹ Szamel állam és közigazgatás, illetve igazgatásszervezési, továbbá vezetési témakörökben számtalan publikációval, tankönyvvel példát mutatott az oktatói és hallgatói állománynak egyaránt. A '70-es évektől egyre több rendészettel kapcsolatos bátor írása jelent meg. Ezek közül is kiemelhető a „Magyar államigazgatási jog – Különös rész” című, 1972-ben megjelent tankönyv, amelynek 2. fejezetében a rendészeti igazgatás témáját tárgyalva a rendészet fogalmának fejlődését mutatta be. A kort meghaladva, a közigazgatás-tudomány jeles művelőinek példáit követve, a rendészet megfogalmazásánál teljesen figyelmen kívül hagyta az uralkodó szocialista nézeteket, az állambiztonság elsőbbségét, és a következőként indította elmélkedését: „Rendészetten azt az államigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá közreműködés a megsértett rend helyreállításában.”⁵⁰⁰ Szamel világossá tette, hogy a rendőrség és a rendészet nem azonos fogalmak, és a rendészet, amely korábban a rendőrállam idején felölelte az

⁴⁹⁶ Szamel Lajos nemcsak ismerte Magyary munkásságát, hanem szellemi hagyatékát fel is dolgozta.

⁴⁹⁷ Fábíán Adrián – Bencsik András: Szamel, a közigazgatási jog pécsi professzora. In: Kajtár István (szerk.): Pécsi jogászprofesszorok emlékezete (1923-2008). PTE ÁJK. Pécs, 2008. 147-161. o.

⁴⁹⁸ Szamel Lajos: Rendészet. (kézirat). Újpest, 1943. Az „államtudori értekezést” Tomcsányi professzor helyett Magyary Zoltán, és Szandtner Pál bírálta el.

⁴⁹⁹ Uo. 149. o.

⁵⁰⁰ Szamel Lajos: Magyar államigazgatási jog – Különös rész. Tankönyvkiadó. Budapest, 1972. 253. o.

egész államigazgatást, a modern államokban már átalakult, és az államigazgatás egyik ágazata lett. A rendészeti működés alapelveként említette a diszkrecionális, szabad belátáson alapuló működés és a törvényesség elvét. A rendészeti tevékenység lényege Szamel szerint, hogy a rendészet államigazgatási tevékenység, amelyet céljával és rendeltetésével lehet leginkább jellemezni. Ezt követően a rendőrség feladatrendszere és hatásköre megfogalmazásánál ismét nagy bátorságról tett tanúbizonyságot, amikor – ismerve az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendeletet – a rendőrség feladatait nem az állambiztonság védelmével kezdte, hanem a bűnözés elleni harccal, melynek érdekében a rendőrség személyes szabadságot korlátozó intézkedéseket vezethet be, nyilvántartásokat vezethet azokról, akik bűncselekményt követtek el, továbbá szabálysértési hatóságként járhat el. A rendőrség feladataként rögzítette még a közrend védelmét, a közlekedés és az igazgatás rendészetét, valamint az útlevel-, és idegen rendészetet. A fejezet további részében az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet szerint meghatározta a rendőrség szervezetét és működését, a fegyverhasználat jogát, illetve a rendőri munkát segítő társadalmi tevékenységet. A rendészetre vonatkozólag Szamel tett egy olyan kijelentést, amely azt mutatja, hogy az 1970-es évek elején már lényegesen szabadabb légkör uralkodott az 1950-es évekéhez képest. Eszerint: „A rendészet jellegének és az államigazgatási szervezetben elfoglalt helyének megítélését illetően [...] nincs jelentős eltérés a szocialista nézet és a polgári jogállamiság híveinek nézetei között. A szocialista és a polgári állam rendészete közötti lényeges különbség abban van, hogy milyen társadalmi rend védelmét látják el.”⁵⁰¹

Szamel Lajos tudományos munkássága során ezt követően nagyon sokat foglalkozott a rendészettel, a rendészetfogalommal. 1985-ben egy jubileumi tanulmánykötetben „A modern rendészetfogalom és következményei” című cikkében elemezte a rendészet elméletével foglalkozó német és magyar tudósok (Stein, O. Mayer, Concha és Magyary) nézeteit, akik hatással voltak a rendészet kialakulására, megszilárdítására. Szamel a rendészet kulcsfogalmának a közrendet és a közbiztonságot tartotta. A közrendet „olyan többnyire íratlan szabályok összességének minősíti, amelyeknek követése az uralkodó szociális és etikai felfogás szerint elengedhetetlen előfeltétele a közösségen belüli sikeres együttélésnek.”⁵⁰² Ennél egyértelműbb a közbiztonság megfogalmazása, mely alatt szerinte „az emberek életének, egészségének, becsületének, szabadságának és vagyonának, valamint az állam és intézményei működésének sértetlenségét, illetve akadályozatlanságát értik, s ezen belül különösen e jogtárgyak megóvását a bűncselekményektől és a rendsértésektől (szabálysértésektől).”⁵⁰³ 1985-ben már nem az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet, hanem az állam- és

⁵⁰¹ Uo. 255. o.

⁵⁰² Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. Budapest, 1990. 13. o.

⁵⁰³ Szamel Lajos: i.m. 253. o.

közbiztonságról szóló 1974. évi 17. számú törvényerejű rendelet volt hatályban, mely szerint a szerző a közrendet az állam- és közbiztonság részelemeként sorolta be. Szamel Lajos is – a korábbi szerzőkhöz hasonlóan – kuszának és rendezetlennek tartotta azt a helyzetet, ami a rendészet fogalma, meghatározása terén kialakult. Továbbá, ha a rendőrállam idején kialakult rendészeti fogalomból ki kell iktatni azokat az elemeket, amelyek csak abban a korszakban kerültek bele, akkor csak egy kulcsfogalomra, a közrendre kell összpontosítani. Mert ahol a közrend fennáll, ott az élet- és vagyonbiztonságot nem fenyegeti veszély, ami lényegében a közbiztonságot garantálja. Eszerint a szameli rendészetfogalom a következő: *„a rendészet úgy határozható meg, mint olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlen zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”*⁵⁰⁴

Szamel Lajos e publikációjában azonban nemcsak a rendészet elméletével, történetével, hanem a jövőjével is foglalkozott, és 1985-ben a következők terén látta a rendészet jövőjének kihívásait, kockázatait:

- szervezett terrorizmus,
- a kormány érdekkörében létrejövő maffiák, lobbyk elszaporodása,
- a fegyver- és kábítószer-kereskedelem világméretű üzletággá válása,
- a közélet világszerte észlelhető korrumpálódása és
- az ipari technológia robbanásszerű fejlődése (géntechnológia, adatátviteli forradalom) folytán a személyiségjogok sérülése.

Mindezen kihívásoknak Szamel elgondolása alapján csak akkor lehet megfelelni, ha új, specializálódott rendőri szervek kerülnek felállításra. A közrendet csak tudományos felkészültségű emberek szervezett együttműködésével lehet megbontani, veszélyeztetni, ezért Szamel szerint ezeket a veszélyeket is csak magas színvonalon felkészített szakemberekkel, szervezetekkel, intézetekkel lehet elhárítani. A rendőrséget ahhoz, hogy a kihívásoknak megfeleljen, profiltisztává kell tenni, azaz csak rendőri feladatok végzésére, a bűnüldözésre szabad összpontosítani. Továbbá az őrző-megelőző rendészeti szervek hálózatát bővíteni kell, illetve a rendészeti intézeteknek a hálózatát kell létrehozni, még azon az áron is, hogy ez költségvetési többletkiadásokat fog jelenteni.

Szamel Lajos mellett szintén maradandó rendészetfogalmat alkotott Berényi Sándor *„Magyar államigazgatási jog”* című tankönyvében, ahol megfogalmazta: *„A rendészet közigazgatási tevékenység, s mint ilyen, elsősorban olyan hatósági tevékenységnek minősül, amelynek célja a közbiztonság, a közrend jogilag szabályozott rendjének megóvása, fenntartása, a közreműködés a megsértett jogrend helyreállításában. A rendészet a közigazgatás legrégebbi tevékenysége.”*⁵⁰⁵ A rendészet közigazgatási jellegét erősíti Baraczka Róbertné és Szikinger István

⁵⁰⁴ Uo. 253–261. o.

⁵⁰⁵ Magyar államigazgatási jog – Különös rész. ELTE-ÁJK. Budapest, 1993. 213. o.

megállapítása is, amely szerint „*Rendészetten azt a közigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá közreműködés a megsértett rend helyreállításában.*”⁵⁰⁶ A fogalmak bemutatása alapján megállapítható, hogy a rendészet a modern államban az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása.

Az 1989/90-ben lezajlott rendszerváltás a rendészetre is hatással volt: a rendőrségről leválasztották az állambiztonsági feladatokat, és egy tárca nélküli miniszter alárendeltségébe utalták az immár *nemzetbiztonsági* néven intézményesült titkosszolgálati szerveket.⁵⁰⁷ Ezek az újonnan alakult szolgálatok nyílt nyomozásokat nem folytathattak, fő feladatuk a nemzet biztonságát érintő súlyos fenyegetések felderítése, megelőzése. Ezt követően egy mai napig tartó jogalkotási vesszőfutás következett, amely a rendőrséget, honvédséget és határőrséget sem kerülte el. Az 1993-as honvédelmi törvényben szabályozásra került a kettős jogállású határőrség alárendeltsége: fegyveres erő maradt, de irányítására a belügyminiszter jogosult. Az 1994-ben megszavazott rendőrségi törvény már szakított a szocializmus hagyományaival, és tisztán rendőrségi profilú feladatokat rótt a testületre, így feladata a közbiztonság és a belső rend védelme maradt. Ennek keretén belül:

- „*általános bűnügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol, végzi a bűncselekmények megelőzését és felderítését;*
- *szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében, végzi a külföldiek beutazásával, magyarországi tartózkodásával és bevándorlásával, továbbá a menekültügyi eljárással kapcsolatos idegenrendészeti feladatokat;*
- *ellátja a közbiztonságra veszélyes egyes eszközök és anyagok előállításával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos hatósági feladatokat,*
- *közlekedési hatósági és rendészeti feladatokat lát el;*
- *ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat;*
- *védi a Magyar Köztársaság érdekei szempontjából különösen fontos személyek (a továbbiakban: védett személy) életét, testi épségét, őrzi a kijelölt létesítményeket;*
- *engedélyezi és felügyeli – a rendvédelmi szervek kivételével – a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységet;*
- *büntetés-végrehajtási feladatokat lát el;*

⁵⁰⁶ Baraczka Róbertné–Szikinger István: A rendészeti igazgatás – Magyar közigazgatási jog, különös rész európai kitekintéssel. ELTE-ÁJK. Budapest, 1999. 383. o.

⁵⁰⁷ Kovács Tamás: Átmentett vagy megmentett légió? A magyar állambiztonság metamorfózisához, 1989-1990. Levéltári Közlemények 2009/1. 61-75. o.

- *ellátja a rendkívüli állapot, a szükségállapot és veszélyhelyzet esetén a hatáskörébe utalt rendvédelmi feladatokat;*
- *elvégzi a részére megállapított egyéb feladatokat.”*

Magyarország teljes jogú schengeni tagságát követően a rendőrség magába olvasztotta a határőrséget, amivel feladatai a következőképp módosultak: „A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése.”⁵⁰⁸

A '90-es években a rendszerváltást követően sorra dőltek le a falak, amelyek gátolták a rendészet kutatását, illetve a rendészet történetének objektív feltárását.⁵⁰⁹ A BM alárendeltségébe tartozó Rendészeti Kutatóintézet, majd a Rendészeti Vezetőképző és Továbbképző Intézet falai között intézményesített formában is folyhatott rendészeti kutatás. Az új tudományos eredmények közlésének helyt adott a BM, majd a „Rendészeti Szemle”. Ezen kívül sorra jelentek meg rendészetelméleti tankönyvek, kiadványok, szerveződtek konferenciák, műhelytanulmányok. Mára sokszínű lett a rendészet elméletét és történetét kutató paletta, melynek ugyanúgy része a Nemzeti Közzolgálati Egyetem szervezetében lévő Rendészettudományi Kar, Rendészettudományi Doktori Iskola, mint a BM és ORFK Tudományos Tanácsa, valamint a tudományos rendezvényszervezésben és könyvkiadásban aktív Magyar Hadtudományi Társaság és a Magyar Rendészettudományi Társaság pécsi csoportja.

Összegezve megállapítható, hogy a II. világháború után a rendészet területén jelentős átalakulás ment végbe. A korábbi Csendőrséget feloszlatták, a m. kir. rendőrség személyállományának nagy részét eltávolították, illetve egy része a frontvonal közeledtével nyugatra távozott. Az átalakulás részeként a rendészet fogalma teljesen eltűnt, a rendőrségi feladatok és szervezet átalakítása szovjet mintára ment végbe. A II. világháború alatt militarizálódott Határőrség a háború után is a Honvédség, majd az ÁVH, 1957 után a BM részeként, fegyveres erőként funkcionált. A rendőrség tevékenységének, és szervezetének szabályozásában jelentős fordulatot hozott az 1955/22. sz. tvr., amelyet követően már törvényi szinten szabályozták az életét, ugyanakkor legalizálták ezzel a párt ideológiai alapon elnyomó eszközöként. Ebben az időszakban a rendőrséget és az ÁVH-t közigazgatási szervezet helyett a „párt ökleként” közvetlen pártirányítással vezették. A későbbiekben lényeges változás majd csak az 1970-es években következett be, addig a szovjet minta másolása érvénybe maradt, „a szovjet

⁵⁰⁸ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, 1. §.

⁵⁰⁹ Kovács Tamás: A rendészettudomány a modern társadalomtudományokban (2. bővített). In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): A rendészettudomány határkövei: tanulmányok a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények első évtizedéből. Pécs, 2012. 81-90 o.

*büntetőjogi elvekre épülő, diszkriminatív büntetőpolitikai elvek maradéktalanul érvényesültek”.*⁵¹⁰

Később a Helsinki Nyilatkozat hatására a nemzetközi életben a két nagy szemben álló tábor között enyhülés következett be, amely az élet minden területére, így a rendészetre is hatást gyakorolt. A nyugati határszakaszon az aknazárat felváltotta a jóval humánusabb S-100 Elektromos Jelzőrendszer, majd ezt követte egy sor országgal a vízum kényszer eltörlése, amely elvezett a világútlevél bevezetéséhez, és a „vasfüggöny” felszedéshez, valamint az 1949-től határővezet, majd 1965-től határsáv intézményrendszerének felszámolásához. az 1989-90-es rendszerváltás visszahozta a jogállamot, és megteremtette a feltételeket a rendészet újjáéledéséhez. Már a szocializmus utolsó évtizedében Szamel Lajos írásaiban a rendészet, rendészettudomány témakörök jelentős publicitást kaptak, de a '90-es évektől e területeken a tudományos viták nagyobb nyilvánosságot kaptak. Szamel Lajos, Katona Géza, Szikinger István, Kántás Péter, Finszter Géza, Patyi András⁵¹¹ írásai ebből az időből jelzik, hogy milyen nagy tudományos érdeklődés és igény mutatkozott a rendészetelméleti kérdések, a rendészet fogalom⁵¹² tisztázása iránt. A viták a mai napig nem zárultak le, hanem kiegészültek új témákkal, mint például a rendészet kontra rendvédelemmel.

⁵¹⁰ Katona Géza: A rendészet evolúciója Magyarországon (1945-2006). Magyar Rendészet 2006/4. 12. o.

⁵¹¹ Patyi András: A rendészeti igazgatás és a rendészeti jog alapjai. In: Lapsánszky András (szerk.): Közigazgatási jog: Fejezetek szakigazgatásaink köréből I. CompLex Wolters Kluwer. Budapest, 2013. 135-169. o.

⁵¹² Patyi András: 40/A. § [A Magyar Honvédség és a Rendőrség feladatai]. In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja I-II. Századvég Kiadó. Budapest, 2009. 1419-1452. o.

Befejezés

A rendészet története jól tükrözi, hogy a rendészet, rendfenntartás, közrend, közbiztonság valamilyen formában az ember társadalomba való szerveződése óta jelen van. A mai police, rendőr, rendészet szavak első forrásait már az ókori államok megjelenésekor írásos és tárgyi formákban megtalálhatjuk. A középkort követően az első állami rendőrség (1667) és az első rendészeti mű (1705) francia területhez, míg a modern rendészet megszilárdulása a német (porosz) területekhez köthető. Magyarországon a modern rendészet német hatások következtében alakul ki. Így Lorenz von Stein, Otto Mayer és Robert von Mohl rendészeti tanai Magyarországon termékeny talajra hullottak, és a XIX. század közepétől nagyban befolyásolták a korszerű rendészet és rendőrség megteremtését.

Magyarországon az 1867-es kiegyezés lehetőséget biztosított a polgári állam létrehozásához, amellyel párhuzamosan egy európai méretekben is korszerű rendőrség jöhetett létre 1881-et követően. A XIX. század második felétől sorra jelentek meg rendészettudományi, és a rendőrség szolgálati életéről szóló magas színvonalú kiadványok, könyvek, folyóiratok, amelyek később szakirodalomként segítették a rendészeti tisztviselők és altisztek felkészítését. A reformkor végén született Karvasy Ágoston és Zsoldos Ignác műveit a század végén sorra követték különböző rendészeti, rendőrségi elméleti és gyakorlati témájú könyvek, amelyek a külföldi szakirodalommal együtt alapul szolgáltak a XX. század elején a rendészeti és közigazgatási területen egyaránt kiemelkedő eredményt felmutató rendészeti szakértelmiségnek. Mindez a XX. század elején nagy lökést adott az 1922-ben beindult rendészeti tisztviselői szaktanfolyamokhoz, amelyekhez elkészítették a tankönyveket.

A XX. században a magyar rendészetet meghatározta, hogy több forradalmat, rendszerváltozást és világháborút élt át, amely alapjaiban forgatta fel a közrendet, közbiztonságot, a korábbi polgári életet. Ennek eredményeként voltak időszakok, amikor a rendészet elméletének⁵¹³ és gyakorlatának a művelése kiemelt figyelmet kapott, Európában is elismert, magas színvonalon folyt, de volt időszak, amikor a rendészet kifejezés is tabu vagy nemkívánatos volt, míg helyette az államvédelem dominált.

Minden fegyveres testületnek fontos, hogy ismerje szervezetét, annak működését, hagyományait, és ápolja tradícióit. Ehhez szükséges a múlt objektív feltárása, amelyhez e könyv megírásával, kiadásával kívánt a szerző hozzájárulni.

513 Patyi András: Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem: aktuális gondolatok a rendészettudomány kapcsán. Belügyi Szemle 2013/1. 64-69. o.

Ajánlott és felhasznált irodalom

1. A M. Kir. Állami Rendőrség szervezetének és szolgálatának szabályzata. M. Kir Belügyminisztérium. Budapest, 1922.
2. A rendészettudomány európai megközelítése csoport (PGEAPS) zárójelentés. Kézirat. CEPOL. Münster, 2007.
3. Baksa János: Rendőrségi almanach. Stephaneum Nyomda és Könyvkiadó Rt. Budapest, 1923.
4. Balázs Péter: Mária Terézia 1770-es egészségügyi alaprendelete I. Magyar Tudománytörténeti Intézet. Semmelweis Orvostörténeti Múzeum, Könyvtár és Levéltár. Piliscsaba – Budapest, 2007.
5. Balla Zoltán: A rendészet fogalmának tisztázásához. Magyar Közigazgatás 2 (2000), 18–19.
6. Balla Zoltán: Monográfia a rendészetről. Rejtjel. Budapest, 2016.
7. Baraczka Róbertné–Szikinger István: A rendészeti igazgatás – Magyar közigazgatási jog, különös rész európai kitekintéssel. kn. Budapest, 1999.
8. Barcza Pál: A magyar királyi rendőrség szervezet és ügyvitele. A M. Kir. Rendőrség Országos szaktanfolyamainak kiadása. Budapest, 1940.
9. Boda József: „Szigorúan Titkos!”? Nemzetbiztonsági almanach. A felderítés és hírszerzés, valamint a titkos információgyűjtés elméleti és gyakorlati kérdései. Zrínyi Kiadó. Budapest, 2016.
10. Borbély Zoltán, Kapy Rezső: A 60 éves magyar rendőrség 1881–1941. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat. Budapest, 1942.
11. Lampel Róbert: Budapest-fővárosi Rendőrségi törvény. Wodianer F és Fiai. Budapest. 1891.
12. Bulbuk Emil: Határszolgálat. A vámőri szolgálat ellátásához szükséges törvények, rendeletek és utasítások alapján. kn. én.
13. Christián László: A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség. Universitas – Győr nonprofit Kft. Győr, 2011.
14. Concha Győző: A rendőrség természete és állása szabad államban. Székfoglaló értekezés. MTA. Budapest, 1901.
15. Concha Győző: Politika. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata. Budapest, 1905.
16. Czaga Viktória – Horváth J. András – Jancsó Éva – Kollár Nóra – Rácz Lajos: A fővárosi rendőrség története (1914-ig). Budapesti Rendőr-főkapitányság. Budapest, 1995.
17. Czuczor Gergely – Fogarasi János: Magyar nyelv szótára, Az MTA megbízásából. Atheneum. Pest, 1870.
18. Deák Ágnes: „Zsandáros és policzajos idők” Államrendőrség Magyarországon, 1849-1867. Osiris. Budapest, 2015.
19. Deák József: A Belügyi Szemle fejlődése a rendőrség központi folyóiratától a belügyminisztérium szakmai tudományos folyóiratáig (1953–2013). In:

-
- Orbók Ákos (szerk.): A hadtudomány és a XXI. század, tanulmánykötet. Doktoranduszok Országos Szövetsége. 2016.
20. Dornik Henrik: A rendőrség intézményének fejlődése, Különlenyomat. A Rend 1922/177. 178. Budapest, 1922.
 21. Dorning Henrik: Külföldi rendőrségek. A német, osztrák és francia rendőrségek szervezete és működése. Pátria. Budapest, 1916.
 22. Ernyes Mihály: A magyar rendőrség története I. Belügyminisztérium. Budapest, 2002.
 23. Korinek László: Értekezések a rendészetről. Nemzeti Köszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar. Budapest, 2014.
 24. Falcsik Dezső: Magyar közigazgatási jog. Stampfel-féle könyv kiadóhivatal. Budapest, 1900.
 25. Finszter Géza: A rendészet elmélete. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2003.
 26. Finszter Géza: Rendészet vagy rendvédelem. Belügyi Szemle. 2001.
 27. Fórizs Sándor: A rendészeti változások iránya, tendenciái, mozgatórugói. A Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII. kötet.
Forrás: <http://www.pecshor.hu> (2016) XVII. kötet.
 28. Hautzinger Zoltán: A katonai büntetőjog rendszertana. AndAnn Kiadó. Pécs, 2010.
 29. Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. Magyar Rendészet 2015/1. 11-21. o.
 30. Hautzinger Zoltán: A külföldiekre vonatkozó magyar jogi szabályozás fejlődés és története. Szakmatörténet. NKE RTK. Budapest, 2012.
 31. Hautzinger Zoltán: A migráció elmélete. NKE RTK. Budapest, 2014.
 32. Hautzinger Zoltán: Idegen a büntetőjogban. AndAnn Kiadó. Pécs, 2016.
 33. Hautzinger Zoltán: Idegenjog kontra idegenrendészet. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): Rendészettudományi gondolatok: Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából. Magyar Rendészettudományi Társaság. Budapest, 2014. 10. o.
 34. Henri Buisson: La police – Son Historie. Nouvelles Editins Latines. Paris, 1958.
 35. Hollós Ervin: Rendőrség, csendőrség, VKF2. Kossuth Könyvkiadó. Budapest, 1971.
 36. Honvédelmi határszolgálati utasítás. A m. kir. honvédség, népfölkelés, csendőrség, pénzügyőrség és az állami erdészet számára. M. kir. honvédelmi miniszter. Budapest, 1940.
 37. Huszák Sándor: A Vörös Őr kis tankönyve. kn. Budapest, 1919.
 38. Igazgatásrendészeti kézikönyv. BM Tanulmányi és kiképzési Csoportfőnökség. Budapest, 1965.

39. Jakab Éva: Aediles curules Róma rendészeti igazgatása és ennek hatása a magánjog fejlődésére. In: In memoriam Dr. Kovács István akadémikus egyetemi tanár. JATE. Szeged, 1991. 131-135. o.
40. Kállay István: Városi rendészet a XVIII. XIX. században. In: Jogtörténeti értekezések 1986/15. ELTE. Budapest, 1986. 69-91. o.
41. Karvasy Ágoston: A közrendészeti tudomány és culturpolitika. Athenaeum. Pest, 1870.
42. Karvasy Ágoston: A közrendészeti tudomány. Emich Gusztáv. Pest, 1862.
43. Karvasy Ágoston: A politikai tudományok rendszeresen előadva I–III. Streibig. Győr, 1843–1844.
44. Kedvessy György: Az országos és pestvárosi rendőrügyi szabályrendeletek. Gyűjtötte és az időközben történt változások és közrendészeti vezérfonállal az alsóbb rendőrség tisztviselői és közegei számára. Első Magyar Egyesületi Könyvnyomda. Pest, 1872.
45. Kmety Károly: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat. Budapest, 1905.
46. Koi Gyula: A közigazgatás-tudomány kezdetei és a Polizeiwissenschaft szerepe Magyarországon
47. Forrás: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Allam%20es%20Jogtudomany/-2014_2/2014-2-koi.pdf
Letöltés ideje: 2017.06.11.
48. Koi Gyula: A rendészet megjelenése a hazai közigazgatási jog és közigazgatástan legkorábbi tudósainak monografikus munkásságában (1842-1855.) In: Magyar rendészet 2014/2. 139-145. o.
49. Koi Gyula: ÉVSZÁZADOK MEZSGYÉJÉN. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája. Zsoldos Ignác (1803–1885) Récsi Emil (1822–1864) Concha Győző (1846–1933) Magyary Zoltán (1888–1945). NKE. 2013. 11-42. o.
50. Korinek László Út a statisztikától a rendészet elméletéig. MTA. Budapest, 2013. (Székfoglalók a Magyar Tudományos Akadémián)
51. Korinek László: Rendszerváltás a belügyben, = Rendészettudományi gondolatok, MRTT. Budapest, 2014. 33-54. o.
52. Kovács Tamás: A rendészettudomány a modern társadalomtudományokban. In: Pécsi határőr tudományos közlemények tanulmányok a „Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2011. 189–194. o.
53. Lakó Imre: Rendőr önálló intézkedései szolgálatban. Löblovitz Zsigmond. Budapest, én.
54. Lakó Imre: Rendőrközegek tankönyve. Pátria. Budapest, 1906.
55. Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. Budapest, 1942.

-
56. Malatinszky Jenő: Rendészeti codex, I. rész. Közbiztonsági rendészet. Szerzői kiadás. Budapest, 1926.
 57. Molnár Lajos: A rendőrség államosítása és az önkormányzat. Szekszárd, 1908.
 58. Nagy János: A község rendészete. Martineum Rt. Szombathely, 1941.
 59. Nagyselmeczy László: A szolgálati szabályzat tankönyve. A M. Kir. Rendőrség Országos szaktanfolyamainak kiadása. Budapest, 1937.
 60. Nemes László: Közrendvédelmi ismeretek. kn., Zalaegerszeg, 1964. kézirat.
 61. O'sváth Pál: „Pandúrkorom emlékei”... és egyéb írások. A csengerújfalusi O'sváth és vele rokon családok története, dokumentumai és írásai. Helikon Kiadó Kft. 2010.
 62. Őrzők, vigyázatok a határra! szerk: Pósan László - Veszprémy László - Boda József - Isaszegi János. Honvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig. Zrínyi kiadó. 2017.
 63. Pavlik Ferenc, Laky Imre: Határrendészet. Pátria. Budapest, 1907.
 64. Petrovics László: Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat. Pannónia Könyvnyomda és Kiadó. Budapest, 1884.
 65. Pichler Nándor: Nézetek a rendőrségről általában és különösen a Fővárosi rendőrségről. Fanda és Frohna. Budapest, 1876. 1-16. o.
 66. Récsi Emil: Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint, különös tekintettel Magyarországra. Heckenast. Pest, 1854–55. I-IV. kötet
 67. Rédei Miklós: Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése tekintettel a közigazgatás államosítására. Surányi nyomda. Győr, 1892.
 68. Rédey Miklós: A rendőri szolgálat vezérfonala. Pátria. Budapest, 1916.
 69. Rédey Miklós: Alaki eljárások a rendőri hatóságok előtt. Iratminták. Országos Központ Községi nyomda RT. Budapest, 1902.
 70. Rédey Miklós: Bevezetés a magyar rendőri jog aaptanaiba. kn. Budapest, 1923.
 71. Rédey Miklós - Laky Imre: Rendőri lexikon közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve. Stephaneum. Budapest, 1909.
 72. Rendőri őrségek szolgálata (Útmutatás) I-II-III. rész. Hentschel Henrik Könyvnyomdája. Budapest, 1920.
 73. Török Lajos – Némethy Tihamér: Rendőri vonatkozású törvények, rendeletek és eljárási szabályok gyűjteménye. Editor könyvkiadóvállalat. Budapest, 1926.
 74. Dános Valér: Rendőrség és társadalom. A rendszerváltás magyar rendőrsége. BM kiadó. Budapest, 1993.
 75. Rédey Miklós - Laky Imre: Rendőrségi lexicon. Stephaneum. Budapest, 1903.
 76. Robert Mohl: Az államtudományok encyklopaediája. Budapest, 1871.

77. Sallai János: A magyar rendészettudomány története. Nemzeti Közszerzői Egyetem. Budapest, 2016.
78. Selmezbánya város középkori jogkönyve. Montan-Press. Budapest, 2009.
79. Szamel Lajos: A modern rendészfogalom és következményei. In: Ádám Antal (szerk.): Jubileumi tanulmányok (40). Janus Pannónius Tudományegyetem és Jogtudományi Kara. Pécs, 1985. 253–264. o.
80. Szamel Lajos: A polgári magyar közigazgatás-tudomány. In: Közigazgatás-tudomány antológia. Államigazgatási Főiskola, ELTE Államigazgatás Jogi Tanszék. Budapest, 1994.
81. Szamel Lajos: A rendészet cselekvés formái. In: Belügyi Szemle 1995/1. 35-44. o.
82. Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. Budapest, 1990.
83. Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. Budapest, 1990.
84. Szamel Lajos: Magyar államigazgatási jog – Különös rész. Tankönyvkiadó. Budapest, 1972.
85. Szamel Lajos: Magyar közigazgatás-tudomány. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest, 1977.
86. Szamel Lajos: Rendészet. Államtudori értekezés a „Politiká”-ból. Újpest, 1943. kézirat
87. Szikinger István: Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sík. Budapest, 1998.
88. Szilágyi János: A tűzrendészet fejlődése az őskortól a modern időkig. BM Országos Tűzrendészeti Parancsnokság. Budapest, 1960.
89. Szolgálati szabályzat a rendőrség részére. Belügyminisztérium. Budapest, 1948.
90. TC TEAM CONZULT: A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok. Politiestudiecentrum. Warnsveld, 1991.
91. Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás nyomda. Pécs, 1925.
92. Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Szepesi lapok nyomdavidallalat. Igló, 1913.
93. Tomcsányi Mór: Magyar közigazgatási és pénzügyi jog: különös (szakigazgatási) rész. A szerző kiadása. Budapest, 1933.
94. Tóth József: A rendészfogalom a nemzeti szocialista államban. Szent István nyomda. Eger, 1938.
95. Tóth József: A rendészeti ténykedés alakjai. Szent János Nyomda. Eger, 1939.
96. Tóth Nikolett Ágnes: 45 éves a rendészeti felsőoktatás. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2016.
97. Török Lajos: A m. kir. rendőrség fegyelmi szabályzatának és fegyelmi rendelkezéseinek kézikönyve. Hungária nyomda. Budapest, 1935.

-
98. Török Lajos: A m. kir. rendőrség fegyverhasználati joga. Szerzői kiadás. Budapest, 1938.
 99. Krecsányi Kálmán: Törvényhatósági szabályrendeletek és főkapitányi rendeletek gyűjteménye, kieg. a székesfővárosi m. kir. áll. rendőrség szervezetét, hatáskörét és működését szab. rendeletekkel. Müller K. nyomda. Budapest, 1894.
 100. Tűzrendészeti jogszabályok. Kézirat gyanánt. Győri Hírlap nyomdai műintézete. Győr, 1939.
 101. Utasítás a Budapest fővárosi rendőrség számára. kn. Budapest, 1884.
 102. Utasítás a M. Királyi Csendőrség számára. Pesti könyvkiadó Rt. Budapest, 1881.
 103. Utasítás a tábori csendőrök számára. Pallasz Rt. Budapest, 1890.
 104. Utasítás az országban idegenek feletti rendőrség fenntartása iránt. kn. Nagyszében. 1849. december 30.
 105. Utasítás. A katonai határőrizet tárgyában. A m. kir. honvédség, népfölkelés, csendőrség, pénzügyőrség, és határrendőrség számára. (Hivatalos titkos használatra nyomtatott kézirat.) Magyar Királyi Állami Nyomda. Budapest, 1911.
 106. Vásárhelyi Gyula: Rendészet. Rendőri büntetőbíráskodás. A rendőri hatóságok és közegek részvétele a bűnügyi nyomozásban. Rendőri igazgatás (Rendőri szervezet, államrendészet, közrendészet) Grill Károly. Budapest, 1911.
 107. Vavró István: A bűnözés kriminálstatisztikai jellemzői 1951-1971. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1976.
 108. Vezérfonal az államrendőrség végrehajtó szolgálatának ellátásáról. Magyar belügyminisztérium. Budapest, 1945.
 109. Zsoldos Ignác: A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX. törvénycikkely nyomán. Pápai Református Kollégium. Pápa, 1842.
 110. Zsoldos Ignác: A szolgabírói hivatal, kn. Pápa, 1844.
 111. Zsoldos Ignác: Néhány szó a honi közbátorságról. Tratter-Károlyi. Pest, 1838.



A kötet a Rendőrség Tudományos Tanácsa
támogatásával jelent meg.